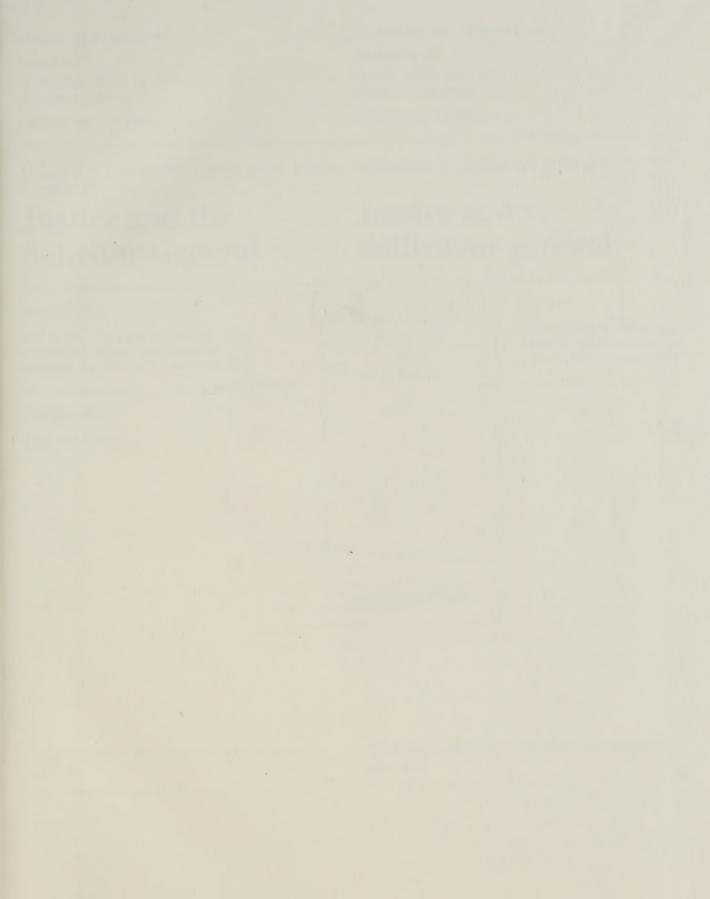
Digitized by the Internet Archive in 2023 with funding from University of Toronto





XC33

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 37

Wednesday, March 11, 1992 Edmonton, Alberta

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 37

Le mercredi 11 mars 1992 Edmonton (Alberta)

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 11, 1992 (45)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 2:25 o'clock p.m. this day, in the Edmonton Convention Centre, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson, Douglas Fee for Blaine Thacker and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Alberta Seventh Step Society: Patrick Graham, Executive Director. From the John Howard Society of Manitoba: Graham Reddoch, Executive Director; Dennis Cooley, Chair of Issues Committee. From the John Howard Society of Alberta: Gerard O'Neill, President; Howard Sapers, Executive Director. From the Elizabeth Fry Society of Calgary: Harry Van Harten, Board Member.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Pat Graham from the Alberta Seventh Step Society made an opening statement.

Graham Reddoch and Dennis Cooley of the John Howard Society of Manitoba each made an opening statement.

Harry Van Harten from the Elizabeth Fry Society of Calgary made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 4:15 o'clock p.m., the Committee resumed its meeting in camera.

At 6:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 MARS 1992 (45)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 14 h 25, au Centre des congrès d'Edmonton, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Douglas Fee remplace Blaine Thacker; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De Alberta Seventh Step Society: Patrick Graham, directeur exécutif. De la Société John Howard du Manitoba: Graham Reddoch, directeur exécutif; Dennis Cooley, président du Comité. De la Société John Howard d'Alberta: Gerard O'Neill, président; Howard Sapers, directeur exécutif. De la Société Elizabeth Fry de Calgary: Harry Van Harten, membre du conseil.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Pat Graham, de Alberta Seventh Step Society, fait un exposé.

Graham Reddoch et Dennis Cooley, de la Société John Howard du Manitoba, font chacun un exposé.

Harry Van Harten, de la Société Elizabeth Fry de Calgary, fait un exposé.

Les témoins répondent aux questions.

À 16 h 15, la séance se poursuit à huis clos.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Wednesday, March 11, 1992

• 1425

The Chairman: I call this meeting to order.

I want to apologize to the witnesses, first of all. We were late in adjourning at lunch and the service in the restaurant was a bit slower than we thought it would be, so I'm sorry to be starting a bit late.

We're considering Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

I'm very pleased to welcome a panel of prisoners' support organizations. From the Alberta Seventh Step association we have Mr. Patrick Graham; from the John Howard Society of Manitoba, we have Mr. Graham Reddoch and Mr. Dennis Cooley; from the John Howard Society of Alberta, we have Mr. Gerald O'Neil, Mr. John Mould, Mr. Howard Sapers, and Ms Christine Leonard; and from the Elizabeth Fry Society of Calgary, we have Harry Van Harten. So welcome, witnesses.

I'd like you to each make a statement, which we would appreciate. We've been through this process over and over again. I realize some of your associations have national and provincial components. We have heard from your national associations already and will be hearing from other provincial associations. While I realize there may be differences between some of them, if we can keep the presentations short there will be more time for questioning, so I would appreciate if you would do so.

We'll proceed with Mr. Patrick Graham, Executive Director of the Alberta Seventh Step, first. Welcome, Mr. Graham. Do you have an opening statement?

Mr. Patrick Graham (Executive Director, Alberta Seventh Step): Yes. Thank you. I was here this morning, Mr. Chairman, and listened to the presentation of the four ladies who were victims of rape, and it was a very enlightening and emotionally charged presentation. I was also here when the president of my organization, Mr. Stroppel, made a presentation for the lawyers' society. Notwithstanding what Mr. Stroppel has said, I'm going to give a bit of a presentation, only from a different perspective.

Our organization is composed of ex-offenders, offenders, and non-offenders. I, myself, am an ex-offender and would like to talk about Bill C-36 from that perspective, and very briefly, I might add. I would just like to touch on some of the items that came up this morning, then leave the time open for questioning so that we don't take up too much time.

First, there were a couple of points in the bill that I have to dwell on. One relates to the fact that both the speakers I listened to this morning discussed the protection of society as being paramount. It's been my belief, both in my job and from my past, using that as a guideline, that the best form of protection for the public and the community is gained through rehabilitation.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 11 mars 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Je voudrais d'abord présenter mes excuses aux témoins, mais nous avons levé la séance assez tard, le déjeuner nous a pris plus de temps que prévu en raison des lenteurs du service et je regrette donc que nous ayons pris un peu de retard.

Nous examinons le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Je suis heureux d'avoir aujourd'hui pour témoin un groupe d'organisme de soutien aux détenus: de l'Alberta, l'Association Seventh Step, représenté par M. Patrick Graham; de la John Howard Society du Manitoba, M. Graham Reddoch et M. Dennis Cooley; de la John Howard Society de l'Alberta, M. Gerald O'Neil, M. John Mould, M. Howard Sapers et M^{me} Christine Leonard; et de la Elizabeth Fry Society de Calgary, M. Harry Van Harten. À tous je souhaite la bienvenue.

Je voudrais que chacun de vous prenne la parole à tour de rôle. Vous connaissez tous notre façon de procéder, encore que certains d'entre vous, je m'en rends compte, ont des organismes nationaux et provinciaux. Nous avons déjà entendu le témoignage de vos associations nationales, et nous entendrons d'autres associations provinciales. Je sais que vous n'avez pas tous les mêmes vues sur la question, mais il serait bon de faire rapidement votre exposé, afin qu'il reste davantage de temps pour les questions.

Nous allons donner la parole en premier lieu à M. Patrick Graham, directeur exécutif de Alberta Seventh Step. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Graham. Avez-vous une déclaration à faire?

M. Patrick Graham (directeur exécutif, Alberta Seventh Step): Oui, je vous remercie. J'ai assisté à la séance de ce matin, monsieur le président, et j'ai entendu le témoignage bouleversant, et très instructif, des quatre victimes de viol. J'étais également présent lorsque M. Stroppel, président de mon organisation, a pris la parole pour la Law Society. Je vais néanmois, malgré ce qu'a dit M. Stroppel, vous présenter les choses sous un angle un peu différent.

Notre organisation est composée d'anciens délinquants, de délinquants et d'autres. Je suis moi-même ancien délinquant et c'est sous cet angle que je voudrais, très brièvement, vous parler du projet de loi C-36. Je vais me contenter d'aborder certains des points qui ont été soulevés ce matin, mais je me garderai de prendre trop de temps, afin d'en réserver pour les questions.

Il y a d'abord plusieurs points du projet de loi dont je voudrais parler. Les deux témoins qui ont pris la parole ce matin étaient d'avis qu'il importait avant tout de protéger la société; or, mon passé et mon expérience professionnelle m'ont convaincu que la meilleure façon de protéger le public et la collectivité, c'est la rééducation.

As I say, I am an ex-offender and have spent about 15 years in prison. I have never been convicted of a sexual offence or anything similar, but I was a thief and there's no other word for it. I was in and out of prison for 25 years and nothing worked for me. They had all kinds of... The speakers talked about punishment this morning and asked the question of whether we believe in punishment. I think punishment is ingrained in all of us.

I can tell the committee that I was a member of a committee in Ottawa that was studying punishment, and I was the only one who said that, yes, we need to have punishment. Here I was, an ex-convict, saying we need to have punishment. The academic said punishment does not work. I still fought like hell to get my point across about punishment.

• 1430

After I have had time to think about that, to think about my own life, I can tell you for certain that in my case punishment did not work. I just kept going back to prison. The thing that worked for me was a program that came up. Also, I found somebody in the system who cared.

One of the turning points for me was a meeting with a warden of a penitentiary who trusted me and said that, yes, I could start up this program. Knowing my background and everything, he let me go into the penitentiary. I have been going in and out of it now for 22 years, only on the right side.

Those kind of things work. The punishment didn't affect me in one significant way. I was punished, but it didn't stop me from going back out, committing crimes, and coming back.

This was one of the areas I felt it was necessary to talk about from a personal point of view. I went into an adult prison at the age of 15 and I was 40 years old when I finally finished with the system. I am 62 now.

Those who think a hard-core criminal cannot change, cannot rehabilitate, are extremely wrong. I was rehabilitated. I changed when the proper set of circumstances arose. It was not a burn-out thing. It was not a promise of parole because I never got a parole. It was because somebody showed an interest in me, worked with me, and showed me the proper way to go.

I wanted a way out of the system with some dignity. I got it through a self-help program, the Seven Step Program that was in the British Columbia Penitentiary at that time. It was the people who were in there, the convicts and people from outside like yourselves, people who were interested and came into that prison and talked to me—we used what we call the hot seat—and got me thinking about my problems. They gave me some direction that I could accept—direction from my peers. These are positive peer processes that got me to change my thinking and got me out of the system. It was the negative process that got me into the system when I was just a kid.

I sympathize with the ladies who were up here this morning, but there is no way in the world that putting a person in for two-thirds of his or her time will work. We are going to fill up the prisons. We will have to build new ones.

[Traduction]

Comme je le disais, je suis un ancien délinquant et j'ai passé un quinzaine d'années en prison. Je n'ai jamais été condamné pour infractions d'ordre sexuel ou autres, mais je m'étais rendu coupable de vol, en un mot comme en cent. J'ai fait de nombreux séjours en prison, sur une période de 25 ans, et rien ne semblait me convenir. Il y avait toutes sortes de... Les témoins de ce matin ont demandé si nous croyions au châtiment; je pense que c'est une notion innée en nous tous.

J'étais membre, à Ottawa, d'un comité qui étudiait le châtiment, et j'étais le seul à dire, moi ancien récidiviste, que le châtiment était nécessaire. Les professeurs d'université soutenaient que tout châtiement est vain et moi je m'obstinais mordicus à soutenir la thèse inverse.

Après mûre réflexion sur ma propre vie, je peux vous assurer que dans mon cas le châtiment n'a servi à rien. C'était récidive sur récidive. Ce qui m'a sauvé, c'est un programme qui m'a été proposé et c'est aussi quelqu'un dans le système qui s'est interessé à moi.

Ce qui a marqué le tournant pour moi, ce fut ma rencontre avec un gardien de pénitencier qui m'a fait confiance et m'a encouragé à participer à ce programme. Sachant d'où je venais, il m'a fait entrer dans l'établissement pénitentiaire et voilà 22 ans maintenant que j'y ai mes allées et venues, mais seulement du bon côté.

C'est de cette façon que l'on obtient de bons résultats. Le châtiement n'a eu aucune prise sur moi: on me punissait, je purgeais ma peine, je sortais de prison, je récidivais et on retournait à la case de départ.

C'est là l'une des questions sur lesquelles il m'a paru nécessaire d'exprimer mon propre point de vue. À l'âge de quinze ans j'ai été mis en prison d'adultes, et j'avais quarante ans lorsque j'ai enfin pu en sortir pour de bon. J'ai 62 ans à présent.

Ceux qui pensent qu'un crimimel invétéré est irrécupérable, qu'il ne changera jamais, se trompent lourdement; je me suis amendé, j'ai changé quand les circonstances ont été favorables. Je ne l'ai pas fait par lassitude, ni sur promesse d'une libération conditionnelle, que je n'ai d'ailleurs jamais obtenue. C'est parce que quelqu'un s'est intéressé à moi, m'a pris en main, m'a montré la voie à suivre.

Je voulais m'en tirer en préservant une certaine dignité, je l'ai fait grâce à un programme d'entraide appelé Seven Step Program qui existait à l'époque en Colombie Britanique. Ce sont les gens qui y participaient, les prisonniers et ceux qui, comme vous mêmes, venaient de l'extérieur, ceux qui s'intéressaient aux détenus, venaient nous visiter et s'entretenaient avec moi—ce que nous appelions la sellette—qui sont parvenus à me faire réfléchir, à me montrer la voie à suivre mais d'une façon que je pouvais accepter parce qu'elle ne venait pas d'en haut. C'est le soutien de mes égaux qui a amené ma conversion à un autre système de valeurs et m'a fait sortir de ce monde là, dans lequel, jeune garçon, j'avais été poussé par un système de valeurs négatives.

Je suis de coeur avec les dames qui ont témoigné ce matin, mais ce n'est pas en faisant purger à un détenu les deux tiers de sa peine que l'on changera le monde; on ne fera que remplir les prisons et il faudra en construire de

We will be building prisons forever if we keep doing that, because people keep going back unless there is some viable program that will help them change their thinking, their attitudes and their behaviour.

I'm not going to get carried away. You want this to be very brief. I am just going to touch on a couple of points that I wanted to highlight.

We talked this morning about information for victims. We certainly respect the victims' rights. In fact, we are champions of that cause. It may be hard to believe that it is one of our objectives. In our objectives, we have a clause that states that we should work with victims and help them. We are victim-makers and we should help the people who are made victims.

We should use ourselves as surrogates for people who have been victimized. ..who have not faced them, because we can talk about crimes that we committed. The people I am talking about here today are probably 95%, if not more, of the individuals in prison who can be eventually released without too much difficulty.

With all due respect, the small percentage you can't of course disregard. It's real and it's something to those individuals who have been touched by it, but we cannot throw the baby away with the bath water. We have to deal with the majority of the individuals who can get out.

At a congress I once spoke with a victim in Ottawa. This man wrote a book called *Victims*. He was an ex-police officer. I talked to him about the possibility. . . He asked what I would do to get the prisons to change things. I said I would first of all take about 65% of the people who are in prison and get them out of there, because they should not be in there. Most of them are victimless crimes. We call them victimless crimes if they're drug-or alcohol-related crimes. They hurt them and hurt their families but they don't have a victim that they can face.

• 1435

A lot of them are easily rehabilitated. They are easily changed. We should get them out. Then we should deal with the 35% who are left. Let's get some treatment programs. We can't have rapists going out on the street; of course not. We can't have violent, vicious criminals going out on the streets. We have to treat them. If we just lock them up and then throw them out on the street, cold, we're releasing a horrible blight onto the community.

They're going to go out and trample citizens into the dust. That's what they're going to do. That's what is happening.

I was really surprised... This man's daughter was killed by an individual. About a week later I was in Calgary. I picked up *The Globe and Mail*. By God, there was a full page on this gentleman. He had an interview with the newspaper. They asked him what we could do, what could change things. He cut it down a little bit. He said that we had to get rid of 50% of the people in jail. They shouldn't be there. We should treat the other 50%, give them some positive treatment.

[Translation]

nouvelles. De cette manière nous n'en aurons jamais fini de construire des prisons, parce qu'à défaut de programmes viables qui amènent les détenus à voir les choses sous un autre angle, à changer de comportement et d'attitude, ils continuent à récidiver.

Vous m'avez recommandé d'être très bref, et je ne vais pas me laisser aller, mais il y quand même certains points que je tiens à faire ressortir.

Nous parlions ce matin d'information pour les victimes. Nous respectons certainement les droits de celles-ci, nous nous en sommes même faits les champions, c'est là l'un de nos objectifs, même si vous avez peine à le croire. Parmi nos objectifs, l'un d'entre eux est de collaborer avec les victimes ou les aider. C'est nous qui sommes à l'origine de leur malheur, et nous devrions les aider.

Nous devrions nous mettre à la place de ceux qui sont des victimes car les crimes, nous pouvons en parler en connaissance de cause. Ce dont je parle constitue probablement environ 95 p. 100, sinon davantage, des détenus que l'on pourra finalement remettre sans trop de difficultés en liberté.

Vous ne pouvez, en toute déférence, ignorer le petit pourcentage restant: il existe et pèse lourd pour ceux qui en pâtissent, mais nous ne pouvons jeter le bébé avec l'eau du bain, nous devons nous occuper de la majorité, ceux qui peuvent de nouveau réintégrer la société.

Lors d'un congrès à Ottawa, j'ai une fois parlé avec une victime, qui était l'auteur d'un livre intitulé *Victims*. C'était un ancien agent de police et je lui ai parlé de la possibilité. . . il m'a demandé ce que je ferais pour amener les prisons à changer. Je lui ai dit que je commencerais par faire sortir de prison environ 65 p. 100 des détenus parce qu'ils ne devraient pas s'y trouver. La plupart d'entre eux n'ont pas fait de victime. Il s'agit le plus souvent de crimes liés à la drogue ou à l'alcoolisme, ils ont, certes, fait du mal à leurs familles et à eux-même, mais à proprement parler, il n'y a pas de victime à laquelle ils soient confrontés.

Dans un grand nombre de cas, ils sont réadaptables, ils peuvent changer et nous devrions les relâcher, et nous occuper des 35 p. 100 qui restent. Organisons des programmes de traitement. Nous ne pouvons, certes, relâcher des violeurs, des criminels violents et vicieux dans les rues de nos villes. Nous devons les traiter: si nous nous contentons de les incarcérer, puis les lâchons de nouveau, sans plus, dans la société, c'est un fléau pour la collectivité.

Ces criminels-là vont s'acharner sur les autres, c'est ce qui se produit.

J'étais vraiment surpris... La fille de cet homme a été tuée par un de ces types. Une huitaine de jours plus tard, je me trouvais à Calgary, je lisais *The Globe and Mail* et quelle ne fut ma surprise de voir qu'on y consacrait une page entière à cet homme, que le journal l'avait interviewé, lui demandait ce que nous pourrions faire pour changer les choses. Il a dit que nous devrions nous débarrasser de 50 p. 100 des gens qui se trouvent en prison—il a un peu rabaissé les chiffres—qu'ils ne devraient pas y être et que nous devrions traiter efficacement les autres 50 p. 100.

Unfortunately, what happens is that we can't do those types of things. I think we have to deal with the hard-core people, treat them and put them into something. If they don't fit into the penitentiary system, let's get some mental health facilities to put them in. We need more of those.

This morning something came up about the rights of an offender. The types of individuals the ladies dealt with, were violated by, are sick. People have to understand that those people are sick. There is something wrong with their thinking, terribly wrong. You can't group them in with everybody else in there. Some people there are misguided, have emotional problems. I was one of them. You can change those individuals.

They talk about sex offenders and paedophiles. We can't deal with paedophiles; they need medical treatment. But to group everybody together and to say, for instance, that the residence of an offender, if they're coming out, should be open for the victim to see creates harassment of somebody who has to go out there and try to live.

I got out of prison, went into the community and received that type of. . . My kids were practically tortured by people saying that their father was an ex-convict, that he stole out of piggybanks and so on. People can be pretty cruel. I had to overcome that and go on. I could do it. A lot of people can't, so they re-offend.

There was one other thing in here before I quit. The searching of visitors in an institution is a very delicate proposition. I had been married for 40 years, and my wife visited me while I was in prison. It sometimes was terrible what they made her go through. They made out that she was a criminal or the offender, that she had done something wrong. In reality, she was also a victim but wasn't treated like a victim. She was treated terribly.

To me, it isn't right when they touch your purse or go into bodily cavities or anything. It should be spelled out in any new legislation that they must use some kind of decorum. They're extremely rough in some institutions when it comes to searching.

I know it's difficult. You can search the inmate going back; they do that in a lot of cases. But in some cases they have to remember that they have to use a lot of discretion in search of visitors.

I'm going on a long time. I'm going to quit. I want to thank you for this opportunity to come here and speak.

The Chairman: I thank you, Mr. Graham. I now would like to call upon the John Howard Society of Manitoba. Who will be speaking, Mr. Reddoch or Mr. Cooley?

• 1440

Mr. Graham Reddoch (Executive Director, John Howard Society of Manitoba): We will split our time. Mr. Cooley will give a philosophical background to our position and I will provide some practical applications to our position. Later on we will endorse and support the John Howard Society of Manitoba's technical critique on the proposed legislation. We won't get into that a great deal.

[Traduction]

Le malheur, c'est que nous ne pouvons faire ce genre de choses. Nous devons traiter les criminels endurcis, les incarcérer de l'une ou de l'autre façon. Si le système pénitencier ne leur convient pas, mettons-les dans des établissements psychiatriques, qui devraient exister en plus grand nombre.

Il a été question aussi ce matin des droits du délinquant: ces types qui violent les femmes, ce sont des malades, il faut que les gens le comprennent. Leur raisonnement fonctionne tout de travers, vous ne pouvez pas les mettre simplement avec tous les autres. Certains sont des dévoyés, ont des problèmes affectifs: j'en étais. Ce sont des gens qui peuvent s'amender.

On parle des délinquants sexuels et des pédophiles. Il n'y a rien à faire avec ces derniers, ils relèvent de la médecine. Mais mettre tout le monde dans le même sac, dire, par exemple qu'un délinquant qui sort de prison devrait faire connaître son domicile à la victime ne fait que rendre difficile la vie de celui qui doit se réinsérer dans la société et essayer d'y survivre.

Je suis sorti de prison, ai repris une vie normale et j'ai reçu ce genre de... Mes enfants ont été persécutés par des gens qui leur rappelaient que leur père était un ancien détenu, qu'il volait l'épargne des gens, etc. On rencontre beaucoup de cruauté dans la vie. J'ai su surmonter cette épreuve et reprendre une vie normale, mais beaucoup de gens échouent et à cause de cela récidivent.

Avant d'en terminer je vais encore vous dire une chose: la perquisition des visiteurs, dans un établissement pénitentiaire, est une question très délicate. Ma femme me rendait visite en prison, nous étions mariés depuis 40 ans et on lui faisait parfois passer des épreuves terribles. On la traitait en criminelle ou en délinquante, comme si c'était elle qui avait mal agi alors qu'en réalité elle aussi était victime sans être pourtant traitée ainsi. Elle en a beaucoup souffert.

Je trouve révoltant que l'on fouille votre sac à main ou qu'on vous fasse une fouille corporelle. Les perquisitions, dans certains établissements, sont très brutales et la loi devrait prévoir certains ménagements.

Je sais que c'est difficile. Il faut fouiller le détenu qui retourne en prison, cela se fait très souvent mais il faut également tenir compte du fait qu'avec les visiteurs, il faut pouvoir user de son jugement.

J'avais beaucoup de choses à vous dire et j'y ai mis du temps, mais je vous remercie d'avoir bien voulu m'écouter.

Le président: Je vous remercie, monsieur Graham. Je donne maintenant la parole à la John Howard Society du Manitoba. Qui prendra la parole, M. Reddoch ou M. Cooley?

M. Graham Reddoch (directeur exécutif, John Howard Society du Manitoba): Nous allons nous partager le temps: M. Cooley va vous parler des principes qui sous-tendent notre position et moi je vous en donnerai quelques applications pratiques. Nous apporterons ensuite des arguments à l'appui de la critique concrète que fait notre société du projet de loi en question, mais sans nous attarder là-dessus.

Mr. Dennis Cooley (Chair of Issues and Reform Committee, John Howard Society of Manitoba): The John Howard Society of Manitoba would like to thank the committee for allowing us the opportunity to present our brief on Bill C-36, the corrections and conditional release act. As indicated in our brief, we are aware that these hearings are the continuation of a decade-long process aimed at reforming our criminal justice system. We have monitored this process quite closely and whenever possible have entered the debate to offer constructive criticism and progressive policy options.

This was the intent of our brief. In our presentation today we will not reiterate our brief in its entirety. We trust that the committee has taken the time to read our paper and we look forward to your comments and questions. Our presentation will be limited to a brief overview of the principles of restorative justice and how these principles can be applied to the Canadian criminal justice system. I'll provide a brief critique of the proposed legislation and Graham will outline some of the progressive activities of our society.

The John Howard Society is committed to crime prevention through social development. In order to achieve this goal, we are guided by the following mandate: Recognizing a common goal to live in safe and peaceful communities, the John Howard Society of Manitoba, a voluntary organization, strives to achieve restorative justice through measures that resolve conflict, repair harm and restore peaceful relations in society.

As our mission statement indicates, we have adopted restorative justice as the paradigm that informs our dealings with offenders and their families, victims and their families, and the general community. Restorative justice holds the offender accountable for his or her actions; however, it does so in a manner that empowers the offender. Rather than imposing sentences upon the offender and then enforcing the terms of the sentence, those involved with restorative justice work with offenders to develop creative solutions to the problems that lead them to crime. This may involve a range of activities such as addressing substance abuse and addiction, addressing anger management skills, or assisting offenders in acquiring skills that would allow them to earn a living wage.

Restorative justice is also concerned with the needs of victims. We recognize that some...[Technical Difficulty—Editor]...can lead to crime. One of the keys to an effective criminal justice system is to recognize and address the variety of needs of individual victims and their families. This means more than providing compensation for financial loss or providing information to victims. Addressing the needs of victims means listening to their concerns and answering the "why me" questions that many victims ask.

Restorative justice views crime as a rupture of the relationship between the victim and the offender. This relationship may be brief and fleeting or long term and intense. When a crime occurs, the relationship between the

[Translation]

M. Dennis Cooley (président du Comité des questions et de la réforme, John Howard Society du Manitoba): La John Howard Society du Manitoba remercie le Comité de nous avoir invités à présenter notre mémoire sur le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération. Comme nous le disons dans notre mémoire, nous savons que ces audiences se situent dans la droite ligne d'un processus d'une dizaine d'années visant à réformer notre système de justice. Nous avons suivi ce processus de près et sommes intervenus chaque fois que nous avions des critiques positives à faire et des options à proposer.

C'est là l'intention de notre mémoire et je ne vais pas répéter entièrement celui-ci, sachant que le Comité aura pris le temps de le lire, nous en donnera des commentaires et nous posera des questions à son sujet. Nous nous bornerons donc à vous donner un aperçu des principes de justice rédemptrice et de la façon dont ces principes peuvent s'appliquer au système judiciaire canadien. Je ferai une brève critique du projet de loi et Graham vous parlera de certaines des activités entreprises par notre Société.

La John Howard Society s'est donnée pour mission de prévenir le crime grâce à une action sociale. Pour réaliser cet objectif, nous sommes guidés par les principes suivants: la John Howard Society du Manitoba, organisation bénévole, reconnaissant que l'objectif commun est de vivre en sécurité dans des collectivités pacifiques, s'efforce de faire régner une justice réparatrice en essayant de résoudre les conflits, de réparer le mal et d'encourager les relations pacifiques dans la société.

Fidèles à notre mission, c'est le principe de justice réparatrice qui nous guide dans nos relations avec les délinquants et leurs familles, les victimes et leurs familles et la communauté dans son ensemble. D'après le principe de la justice réparatrice, le délinquant doit expier ses fautes, mais de telle façon qu'il en assume la responsabilité. L'expiation ne lui est pas imposée d'en haut, par le fait de purger une peine mais ceux qui préconisent une justice réparatrice veulent trouver des solutions dynamiques aux problèmes qui ont amené le délinquant à commettre le crime. À cette fin diverses approches sont possibles, par exemple pour les problèmes de drogue et de toxicomanie, pour enseigner à maîtriser la colère ou pour aider les délinquants à faire un apprentissage qui leur permettra de gagner leur vie.

La justice réparatrice ne néglige pas pour autant les victimes. Nous reconnaissons que certaines [Difficultés techniques—Éditeur] ... circonstances peuvent mener au crime. Dans un système judiciaire efficace il convient de tenir compte des divers besoins des victimes et de leurs familles et par là nous n'entendons pas seulement une indemnité financière ou un renseignement. Il faut se mettre à l'écoute des victimes et répondre à la question que beaucoup d'entre elles posent: «pourquoi moi?»

La justice réparatrice voit dans le crime une rupture de la relation entre la victime et le délinquant, relation qui a pu être brève et éphémère, ou longue et intense. Quand un crime est commis, cette relation entre les victimes et le

victims and the offender suffers. Restorative justice seeks to repair the damage to this relationship. Restorative justice is a process. It may involve working with victims and offenders separately in order to heal the damage caused by the offence, or it may require assisting in the reconciliation process between the victim and the offender.

We believe that restorative justice can meet the needs of the Canadian community as we approach the 21st century. Over the past decade there have been fundamental changes in the social structure of Canada. The increase in native assertiveness and women's demands for substantive equality are two examples of the types of challenges that are facing nation states across the globe. It is increasingly clear that the traditional relationship between the state and individual citizens is no longer working.

Individuals and groups of individuals are demanding more control over their lives. Individuals and groups of individuals are disillusioned by those in power who claim to be acting in their interests. This disillusionment is manifested in challenges to the style and substance of mainstream politics and political parties, in challenges to the professions such as medicine and law, and in challenges to bureaucrats who administer government programs. In short, individuals and groups want control over their lives.

Restorative justice offers victims and offenders the opportunity to play a leading role in restoring the harm done by the crime. By empowering victims and offenders, restorative justice offers a democratic alternative to the current retributive justice system.

Given our commitment to addressing the needs of victims and offenders in a restorative manner, we cannot accept the government's proposed legislation. We recommend that the government make substantial revisions to the legislation, and we encourage the government to critically examine the assumptions that underpin our current criminal justice system. It is our belief that the retributive justice paradigm on which the proposed legislation is based is bankrupt. It was forged under social conditions that no longer exist.

• 1445

We urge the government to recognize the new relationship that is emerging between the individual and the state. We urge the government to make a commitment to a renewed justice system that is not only responsive to the needs of those served, but allows victims and offenders to play a constructive role in the resolution of their relationship. In order to justify our belief that we cannot accept the legislation as it now stands, we would like to highlight some of the more contentious points of the legislation.

In terms of the philosophy and tone of the proposed legislation, we are discouraged that the government has chosen yet again to begin with what it calls major reforms at the back end of the system, rather than developing a comprehensive and integrated reform strategy, as was the government's intention when it began this process almost a decade ago.

[Traduction]

délinquant est atteinte et la justice rédemptrice essaye d'en réparer les dégâts. C'est un processus qui peut exiger que l'on traite séparément victimes et délinquants afin que se cicatrisent les blessures, ou cela peut consister en une aide pour amener la victime et le délinquant à une réconciliation.

En cette fin de siècle la justice rédemptrice répond aux besoins de la communauté canadienne. Des changements profonds se sont produits, dans la dernière décennie, dans la structure sociale du Canada. Citons, par exemple, la façon dont les Autochtones s'affirment et l'aspiration à l'égalité des femmes, deux exemples de phénomènes que l'on trouve dans le monde entier. Il est de plus en plus évident que la relation traditionnelle entre l'Etat et le particulier s'est détériorée.

Les gens et les groupes veulent disposer davantage d'euxmêmes, ils sont déçus par ceux qui sont au pouvoir et prétendent agir au mieux de leurs intérêts. Cette déception se manifeste en révolte contre le style et le mode d'opérer des partis politiques, en contestation des professions libérales comme la médecine et le droit, et en opposition aux bureaucrates qui administrent les programmes gouvernementaux. En résumé, les gens et les groupes veulent récupérer la main-mise sur leur propre vie.

La justice réparatrice propose aux victimes et aux délinquants de jouer un rôle clé en redressant le tort causé par le crime. En responsabilisant les victimes et les délinquants, elle offre une option démocratique au système actuel de justice punitive.

Avec la vision que nous avons de la justice, qui devrait répondre aux besoins des victimes et des délinquants, nous ne pouvons accepter le projet de loi du gouvernement. Nous recommandons au gouvernement d'y apporter des modifications de fond et l'encourageons à examiner dans un esprit critique les prémisses sous-jacents à notre système actuel de justice pénale. Nous considérons que cette notion de justice punitive sur laquelle est fondé le projet de loi a fait son temps. Mais, cela est né de conditions sociales qui se sont depuis profondément modifiées.

Nous demandons donc au gouvernement de reconnaître l'existence d'un nouveau type de rapport entre l'état et le citoyen. Nous demandons au gouvernement de s'engager à remanier notre système judiciaire afin de le rendre plus conforme aux besoins de la population et de permettre aussi bien aux victimes qu'aux délinquants de participer à la résolution de leurs différends. Nous ne pouvons pas donner notre aval au texte dans son libellé actuel et nous tenons à nous en expliquer devant vous en relevant certaines des dispositions qui nous paraissent les plus contestables.

D'abord, le principe et le ton de ce projet de loi nous découragent car le gouvernement a, encore une fois, décidé d'engager ce qu'il appelle une importante réforme en commençant par la fin sans avoir élaboré, auparavant, une stratégie d'ensemble comme il avait manifesté l'intention de le faire il y a déjà presque 10 ans.

Related to this concern, we are discouraged that the government did not place the current proposals within the context of a comprehensive crime prevention strategy encompassing progressive, social, political and economic reform focused on the root causes of crime.

We agree with the John Howard Society of Alberta that the government appears to be changing the corrections and conditional release system to fit public misconception rather than working to create a better and more informed and more involved public.

Given the government's stated belief in decarceration, we are discouraged that the government has proposed legislation that will increase the prison population by over 160, over and above what is said to be the normal 2% yearly increase.

Turning to more specific aspects of the proposed legislation, we are concerned that the government has not taken progressive steps to reduce, if not eliminate, the number of female prisoners housed in federal prisons. The deplorable situation within the prisons for women provided the government with a window of opportunity through which to pursue a policy of decarceration. Instead the government decided to shuffle the deck and build regional prisons.

We are equally concerned about the over-representation of natives in the criminal justice system. Manitoba's aboriginal justice inquiry contained a series of progressive and integrated reform proposals for dealing with aboriginals who come in conflict with the law. Many of these proposals are consistent with restorative justice. By going ahead with the proposed legislation, the government is indicating it does not take seriously the work of the committee or their proposals.

In terms of the proposed changes in the conditional release system, we disagree with the government proposals to increase the layers of eligibility for parole. We feel that having six layers of eligibility will only increase the complexity of the system in the eyes of the prisoners, their families and, equally important, in the eyes of victims and their families.

Related to this concern is the government's approach to define persons by the crime for which they were convicted. Here we are referring to, for example, the government's intention to streamline first-time, non-violent offenders and detain offenders convicted of certain drug offences or certain violent offences.

In our brief and in the brief of the John Howard Society of Alberta, the point was made that the conditional release decision should be person-oriented and should be directed towards addressing the needs of the offender, the needs of the victim, and the needs of the community.

[Translation]

Ce qui nous décourage aussi c'est que le gouvernement n'a pas inscrit ses propositions actuelles dans le cadre d'une stratégie de prévention de la délinquance permettant de s'attaquer aux causes même de la criminalité par des mesures progressives aussi bien dans le domaine économique que dans le domaine social et politique.

Nous sommes tout à fait d'accord avec les représentants de la société John Howard de l'Alberta lorsqu'ils font valoir que le gouvernement semble être en train de modifier le système correctionnel et le régime des libérations conditionnelles en fonction des idées fausses qu'entretient une grande partie de la population, au lieu de faire un réel effort en vue d'éduquer le public et de le faire participer davantage en ce domaine.

Bien que le gouvernement se soit dit favorable à la «décarcération», nous constatons avec découragement qu'il propose un texte qui aura pour effet d'accroître sensiblement la population carcérale, bien au-delà des 2 p. 100 annuels considérés comme la normale.

Passons maintenant à un point plus précis. Nous regrettons de voir que le gouvernement ne fait rien pour réduire le nombre de femnes détenues dans des prisons fédérales. La situation déplorable dans les prisons pour femmes donnait pourtant au gouvernement l'occasion de mettre en oeuvre une politique vigoureuse de décarcération. Au lieu de cela, le gouvernement a opté pour le baguignage en décidant de construire des prisons régionales.

J'ajoute au sein de notre système de justice pénale, les autochtones sont largement sur-représentés. Dans le cadre d'enquêtes portant sur la situation des Autochtones vis-à-vis de la justice pénale, le Manitoba doit présenter un projet de réforme devant permettre d'améliorer les choses. Beaucoup de propositions ainsi formulées répondent à l'idée d'une justice plus réparatrice. En prenant l'adoption du projet de loi C-36, le gouvernement fédéral semble faire fi des travaux du comité et des propositions auxquelles ils ont abouti.

Le gouvernement envisage de modifier le régime des libérations conditionnelles, mais nous voyons mal pourquoi il veut accroître le nombre des catégories de personnes admissibles à la libération conditionnelle. Les six catégories envisagées ne feront qu'accroître la complexité de ce système, non seulement pour les prisonniers et leur famille, mais également, chose qui a aussi son importance, pour les victimes et leur famille.

Le gouvernement entend placer les détenus en fonction du crime qu'ils ont commis et cela ne nous paraît guère souhaitable. Le gouvernement envisage, dans les faits, de faciliter la libération conditionnelle des délinquants primaires n'ayant commis aucune violence mais rend plus difficile la libération conditionnelle des détenus qui ont commis des crimes de violence ou qui se sont rendus coupables de certaines infractions à la législation sur les stupéfiants.

Notre mémoire et celui de la Société John Howard de l'Alberta font tous les deux valoir que la libération conditionnelle doit dépendre de la personnalité du détenu et tenir compte aussi bien des besoins du délinquant, que des besoins de la victime et de l'ensemble de la communauté.

Having said that we do not endorse the added layers of eligibility for conditional release that are proposed by the government, we do support the government's proposal for accelerated review for first-time, non-violent offenders. We accept this proposal, not because we believe the designation "first-time and non-violent" suggests the offender is a good risk for parole, but because we do not believe, nor does the Canadian public believe, that non-violent offenders ought to be in prison.

We recognize that committees such as yours often encounter a great deal of negativism regarding government policies and practices. It has been the practice of the John Howard Society of Manitoba not to engage in criticism for the sake of criticism. We believe progressive reforms will only come about through commitment and action.

We now ask Graham Reddoch to provide some details regarding the progressive activities of our society.

Mr. Reddoch: As Mr. Cooley has mentioned, I think the committee has likely heard quite a few criticisms from people across the country to date, and what we wanted to do in the small time we have available to us is try to lay out a little bit of a vision for progressive alternatives to the current way we do justice in Canada. A couple of years ago, the John Howard Society and other groups were looking for a way in which we could provide a highlight for restorative justice. At the same time, we were looking to try to reduce the operating costs of non-profit justice agencies in recessionary times.

• 1450

We were able to purchase a building in Manitoba, which we have been converting into a justice resource centre. It is a place where we are able to deal with victims and offenders at every stage of the criminal justice process in a way that is different from the retributive justice process. We have seven agencies and a number of community-based self-help groups operating in the facility, and more in the wings coming on.

We have, for instance, the community developer with child and family services, who is able to work with the community-based police officer, whose office is a block away at crime prevention through social development. We have a group called the Community Dispute Centre, who mediates disputes between neighbours or landlords and tenants, employers and employees. They deal with any kind of dispute that could escalate into some very serious offences, beginning with wilful damage and vandalism, escalating to assaults and more serious offences, as well. They kind of head off the conflicts of the past through mediating disputes between neighbours.

Also in the building we have mediation services—and I am just following through a kind of shadow of our current criminal justice process. I am now at a point at which charges have been laid and the courts are involved. Mediation

[Traduction]

Nous ne sommes donc pas favorables à la multiplication des catégories d'admissibilité à la libération conditionnelle telle qu'envisagée par le gouvernement, mas nous sommes tout à fait favorables à l'idée d'accélérer l'examen du dossier des délinquants primaires n'ayant commis aucune violence. Nous y sommes favorables, non pas parce que la catégorie des délinquants primaires non-violents semble regrouper des bons candidats à la libération conditionnelle mais parce que nous estimons, comme la plupart des Canadiens, que les délinquants non violents ne devraient pas être mis en prison.

Votre comité a sans doute l'habitude d'entendre formuler des critiques à l'endroit des politiques ou des pratiques gouvernementales, mais la Société John Howard du Manitoba n'a pas l'habitude de la critique systématique. Nous estimons plutôt que pour aboutir à des réformes progressives, il faut s'engager à agir.

Je vais maintenant demander à Graham Reddoch de vous en dire un peu plus sur l'action que nous menons.

M. Reddoch: Comme vient de le dire M. Cooley, votre comité a sans doute recueilli à ce jour d'assez nombreuses critiques et nous allons utiliser le temps qui nous est imparti pour exposer comment nous pourrions modifier, dans le sens du progrès, la manière dont on administre la justice au Canada. Il y a quelques années, la Société John Howard Society, avec divers autres groupes, s'est mis à la recherche d'une voie qui permettrait d'aboutir à une justice plus réparatrice. Nous voulions, en même temps, trouver le moyen de réduire les coûts des associations bénévoles oeuvrant dans le domaine de la justice et devant, elles aussi, faire face à des restrictions budgétaires.

Nous sommes parvenus à acheter un immeuble au Manitoba et, nous sommes en train de le transformer en un centre de ressources judiciaires. Nous pouvons y accueillir les victimes et les délinquants à toutes les étapes du processus pénal et nous occuper d'eux dans un cadre qui n'est pas celui de la traditionnelle justice rétributive. Ce local accueille sept organismes et plusieurs groupes d'entraide communautaire. Ce nombre est appelé à s'accroître.

On y trouve aussi bien un agent communautaire prêt à collaborer avec les services de l'enfance et de la famille ou à travailler avec l'Agence de liaison des services de police installée un peu plus loin dans la même rue, pour essayer de réduire la criminalité en améliorant les conditions sociales. Nous y trouvons en outre un centre communautaire de règlement des conflits communautaires qui intervient pour essayer de régler les différends entre voisins ou entre propriétaires et locataires, employeurs ou employés. Il s'agit de régler des différends qui pourraient s'aggraver et mener à des actes de dégradation ou de saccage, à des voies de fait, voire à des infractions encore plus graves. L'idée est de court-circuiter l'escalade en réglant les différends entre voisins.

Nous accueillons aussi un service de médiation qui nous permet de suivre de près le déroulement du processus pénal. Dans le cas que j'évoque, l'accusation a déjà été portée et la procédure judiciaire est entamée. Le service de médiation

services deals with individuals on referral from the crown prosecutors. They mediate disputes between victims and offenders. They have done it for a quite a number of years now, quite successfully.

We have then the services of the John Howard Society. We have traditionally dealt with offenders and their families during the period of incarceration and upon release from prison. But in looking to carry out more restorative justice, we have in the works—and I have some information on a conference that we are putting on May 6—a proposal that would reinstate alternative sentence planning in Manitoba. We would hope that it and other services offered in the Justice Resource Centre would be replicated across the country, because we see great value.

I believe this committee, when it was chaired by David Daubney, also saw great value in alternative sentence planning and recommended that it be replicated across the country. Unfortunately, that program ceased to exist three or four years ago and we have really been at a loss without it. Under the name "Restorative Resolutions" we are hoping that it can be reinstated with an opportunity to present to the judge at sentencing creative client–specific plans that address the concerns of the victim as well as the needs of the offender. Based on the history and success of alternative sentence planning before, we hope that this initiative will go ahead again now.

At the next stage, after the person has already been sentenced to a period of incarceration, we were faced recently—and this is on the provincial side—with overcrowding in our provincial correctional centres. The director of corrections approached me and asked whether the John Howard Society would be prepared to undertake some form of probation supervision that would assist in the quicker release through a temporary absence program of offenders into the community. You may or may not know that in Manitoba we took a fairly hard line about the role of non-profit justice agencies and said that we shouldn't be involved in surveillance and control and supervision, that if anyone were to do it, it should a government responsibility. So we cancelled a 30-year parole contract and lost a lot of money because of it.

We are now in a situation in which all the clients walking in our door are voluntary clients. They are not forced to be there, there is no coercion, there is no compulsion. They come because they want the assistance of the people in the building.

• 1455

So I said no to probation supervision, but suggested that an alternative that would be consistent with restorative justice would be client-specific temporary absence planning, in which contracts would be drawn up with the offender while in the institution and be presented to the temporary absence review committee.

[Translation]

s'occupe de personnes qui leur sont signalées par les procureurs de la Couronne. Il s'agit d'intervenir afin de régler le différend entre le délinquant et ses victimes. Ce service fonctionne utilement depuis déjà bon nombre d'années.

Il y a aussi, bien sûr, la Société John Howard qui depuis longtemps s'occupe des délinquants et de leur famille aussi bien pendant la période d'incarcération qu'après la libération du détenu. Mais, dans l'optique d'une justice plus réparatrice, nous avons préparé—et je pourrais vous donner certains renseignements touchant la conférence que nous avons prévu pour le 6 mai—un projet qui permettrait de mettre de nouveau en oeuvre au Manitoba un système de peine de substitution. Nous aimerions voir ce genre d'initiative repris dans tout le Canada car il comporte, à nos yeux, des avantages certains.

À l'époque où il était présidé par M. David Daubney, votre comité s'était dit favorable aux peines de substitution, proposant d'en élargir l'usage dans l'ensemble du pays. Malheureusement, ce programme a pris fin il y a trois ou quatre ans et son absence se fait durement sentir. Nous espérons pouvoir l'instaurer à nouveau sous le nom de «résolutions réparatrices». Il s'agirait de proposer au juge, avant la déterminaton de la peine, des propositions adaptées à chaque cas et tenant compte non seulement des besoins du délinquant lui-même, mais également du point de vue des victimes. Nous estimons que les peines de substitution ont fait leur preuve et nous espérons que le principe en sera repris.

À l'étape suivante, c'est-à-dire une fois que l'intéressé s'est vu imposer une peine d'emprisonnement, on a constaté récemment un phénomène de surpopulation dans les centres correctionnels provinciaux. Le directeur du Service correctionnel est venu me demander si la Société John accepterait de surveiller les conditionnelles afin d'accélérer le traitement des demandes d'absence temporaire. Je précise qu'au Manitoba on a pris fermement position et défendu le rôle des organismes bénévoles oeuvrant dans le domaine de la justice. À votre avis, il ne nous appartenait pas d'assumer un rôle de surveillance et de contrôle car cette tâche revient, plus proprement, au gouvernement. Nous avons donc résilié un contrat qui, depuis 30 ans, assurait notre participation aux libérations conditionnelles et nous avons donc accepté de perdre des sommes considérables.

Maintenant, ceux qui franchissent le pas de notre porte le font de leur plein gré. Personne n'est obligé de venir chez-nous et ceux qui viennent le font pour bénéficier de l'aide ou des conseils que leur offrent les divers organismes installés dans l'immeuble.

J'ai donc refusé d'assumer la surveillance des libérations conditionnelles, mais j'ai proposé une solution de rechange qui me semblait conforme à l'idée d'une justice plus réparatrice, c'est-à-dire un projet d'absence temporaire adapté à l'intéressé. Il s'agit, en fait, d'un contrat passé avec le contrevenant alors qu'il se trouve encore en prison. Ce projet est ensuite soumis au comité d'examen des absences temporaires.

I could see the same possibility on the federal side, in terms of presentations to the National Parole Board, in that these contracts would be agreements in which the offender would address the issues that led to the crime in the first place. Concerns in terms of the outcome for the victim would be addressed in whatever way possible. We would promote or encourage victim involvement in the process of developing the contract and then in implementing the contract afterwards.

That takes us to the point at which the individuals are released from the institution. Then we have developed some really nice community space in the building where self-help groups can come in. At present an equal number of victim-related self-help groups and offender-related self-help groups are interested in the facility.

For instance, a victims' organization in Manitoba called Family Survivors of Homicide is interested in holding their self-help group meetings in our building; a group from Stony Mountain penitentiary called the Breaking Barriers Alumni, which is composed of guys who graduated from a course called Breaking Barriers Inside during their period of incarceration and want to continue on in the community, would continue as a self-help group in this building; a sex offenders' self-help support group for people who have graduated from treatment programs and still need the encouragement similar to that received in AA, NA, or GA to keep on the straight and narrow, operate in the building; and we've received contact just recently from a Survivors of Sexual Violence group, which has requested use of the self-help space we have in the building to hold its meetings.

So you have a sense that there's an opportunity to break down some of the barriers that have not only existed, but have been encouraged in the retributive system, which is an adversarial system intended to be a win-lose situation, but is one of lose-lose. We are working towards providing opportunities for some win-win so that some healing can occur for both the victims and the offenders through the opportunity to understand the other side and what is required for each of the offenders and victims to go on and live a whole and fulfilling life.

In addition, we have space—in the context of the community space—for which we want to encourage use by community groups, not as vigilante committees that are concerned about crime in the neighbourhood and come together and gripe about crime, saying that we need to lock more people up and throw away the key, but to come and meet with a variety of disciplines in the community, look at the causes of crime, and at what can be done in that particular area to deal with the incidence of break-and-enter, theft, vandalism, or whatever the more serious offences might be.

So we want to work at developing networks with community groups and are working at doing so now in order to provide an opportunity to demythologize and to get away from some of the stereotyped images people have and to grapple on a neighbourhood-by-neighbourhood basis with crime and what can be done to deal with it.

[Traduction]

On pourrait faire la même chose dans les établissements fédéraux, les demandes étant adressées à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Dans le cadre de ce contrat, le contrevenant accepte de se pencher sur les facteurs qui l'ont porté à commettre les actes qui lui sont reprochés. On s'efforce également de tenir compte des répercussions que l'infraction a pu entraîner pour la victime. On cherche à faire participer la victime à l'élaboration de ce contrat ainsi qu'à sa mise en oeuvre.

Abordons maintenant l'étape de la libération. Nous avons réservé, dans notre immeuble, des espaces agréables où peuvent se réunir les groupes d'entraide. À l'heure actuelle, les groupes d'entraide axés sur la victime sont aussi nombreux que les groupes d'entraide axés sur le délinquant à nous avoir demandé de leur réserver de la place.

Il existe, au Manitoba, une organisation de victimes qui s'appelle «Family Survivors of Homicide». Eh bien, ce groupe-là a demandé à organiser ses réunions dans notre immeuble. Il y a en outre un groupe d'anciens détenus du pénitencier de Stony Mountain qui s'appelle les «Breaking Barriers Alumni». Il s'agit de gens qui ont suivi, en prison, un cours intitulé «Breaking Barriers Inside» et qui veulent pouvoir poursuivre leurs activités après leur libération. Il y a également un groupe d'entraide de délinquants sexuels dont les séances réuniraient des gens qui ont suivi un traitement mais qui ont tout de même besoin d'encouragements comme ceux que peuvent offrir à d'autres les AA, NA ou GA. Il s'agit, essentiellement, d'inciter les gens à la persévérance. On a également été contacté récemment par un groupe qui s'appelle «Survivors of Sexual Violence». Ce groupe voudrait organiser ses réunions dans les salles que nous avons réservons aux groupes d'entraide.

Voilà, très brièvement, les occasions qui se présentent d'abattre certains des obstacles en partie nés du système de justice rétributive, qui est essentiellement un système accusatoire ou, pour chaque gagnant, il y a un perdant mais dans le cadre duquel, en fait, nous perdons tous. Nous cherchons donc à multiplier les occasions où les problèmes qui se posent peuvent être résolus sans que personne ne perde afin de donner aussi bien aux victimes qu'au d'élinquant de reprendre une vie normale.

Dans cet immeuble, nous avons également réservé de la place pour les groupes communautaires et non pas à des groupes de justiciers qui s'inquiètent de la hausse de la criminalité et qui voudraient se réunir pour s'en plaindre et pour réclamer une répression plus sévère de la délinquance, mais pour ceux qui voudraient avoir l'occasion de rencontrer des spécialistes des diverses disciplines, examiner ensemble les causes de la criminalité et les moyens qui permettraient éventuellement de lutter contre les vols par effraction, les cambriolages, le vandalisme, enfin contre les comportements qui troublent le plus la vie de telle ou telle communauté.

Nous chercherons donc à tisser un réseau de groupes communautaires afin de pouvoir, un jour, démysthifier le monde de la délinquance, se défaire des préjugés et des stéréotypes et parvenir, dans chaque quartier, à s'entendre sur les meilleurs moyens d'améliorer tel ou tel aspect de la situation.

That description gives a sense of what we're doing on a practical level to both implement restorative justice and be faithful to our mission statement, which begins, as Mr. Cooley said, with a desire to promote a safe and peaceful community. This is the way we feel it can best be done.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Reddoch, and Mr. Cooley.

We would now like to hear from the John Howard Society of Alberta. Mr. Gerard O'Neill will speak for that group. Or will there be more than one speaker, sir?

Mr. Gerard O'Neill (President, John Howard Society of Alberta): Thank you, Mr. Chairman and members of the parliamentary committee. I will read a very brief introduction and will then ask our executive director to go into further detail.

• 1500

John Howard Alberta has a vision of society, the hallmarks of which are opportunity, fairness, justice and safety. Our concept of justice includes balance, harmony, equity and compassion. Bill C-36 does not bring us closer to recognizing our vision. It represents a further entrenchment of the status quo. Politically motivated incremental change results in little more than tinkering, and that is what we have before us.

We are very familiar with the thoughtful and complete clause-by-clause reviews of Bill C-36 completed by the Church Council on Justice and Corrections and the Canadian Criminal Justice Association, and we commend these detailed reports to you.

Our response to this proposed legislation is less technical than those. It represents our philosophy on doing justice. It is a reaction to our sense that something fundamental must be done immediately to restore confidence in our justice process and to put at ease the minds of Canadians who worry about our own personal safety.

We start by asking the question: What will Bill C-36 do to make a meaningful difference to offenders in the communities and to individuals they victimize? Sadly, upon reflection, our answer is "not much".

Mr. Howard Sapers (Executive Director, John Howard Society of Alberta): What I am about to say, I am going to say with the greatest of respect, and I say that because at some point it may not sound terribly respectful.

We are as frustrated, I believe, as you are as members of this committee. The John Howard Society, as you are well aware, has been involved in advocating for change in the criminal justice process for a very long time. This is not a [Translation]

C'est un peu ce que nous tenterons de faire au quotidien pour contribuer à l'installation d'une justice réparatrice et pour être fidèle à notre mission qui, comme le disait M. Cooley, consiste essentiellement à oeuvrer pour une vie sociale plus sûre et plus paisible. Cette manière de procéder nous paraît être la plus efficace.

Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Reddoch et monsieur Cooley.

Je vais maintenant passer la parole aux représentants de la Société John Howard de l'Alberta. C'est M. Gerard O'Neill qui prendra la parole en son nom. Ou serez-vous plusieurs à intervenir?

M. Gerard O'Neill (président, Société John Howard de l'Alberta): Merci monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du Comité parlementaire. Je vais commencer par lire un très bref exposé introductif, puis je demanderai à notre directeur exécutif de nous offrir davantage de détails.

La société John Howard de l'Alberta se fait une certaine idée de la société qui, pour elle, est faite d'un certain nombre de chances au départ, d'équité, de justice et de sécurité. Pour nous, la justice est tout à la fois une question d'équilibre, d'harmonie, d'équité et de compassion. Or, le projet de loi C-36 ne semble pas nous rapprocher de cette vision que nous avons aussi bien de la société que de la vie. Au contraire, il semble renforcer le statu quo. Les petits changements qui s'inspirent principalement de considérations d'ordre politique ne sont pas pour nous synonymes de progrès. C'est plutôt du rafistolage social et, à nos yeux, c'est de cela qu'il s'agit en l'espèce.

Nous nous sommes penchés attentivement sur ce bel exercice de réflexion que constitue l'examen article par article du projet de loi C-36 mené par le Conseil des Églises pour la justice et la criminologie et l'Association canadienne de justice pénale. Nous vous recommandons vivement la lecture de ces rapports extrêmement détaillés.

Ce que nous allons dire ici, à l'égard du projet de loi, est moins technique que cela. Il s'agit, essentiellement, d'exposer l'idée que nous nous faisons de la justice. Nous estimons qu'il faudrait, sans plus attendre, faire quelque chose pour restaurer le crédit de notre système judiciaire et aussi pour tranquiliser les Canadiens qui, à juste titre, s'inquiètent pour leur sécurité.

Nous posons, dès le départ, la question suivante: Le projet de loi C-36 va-t-il transformer la situation des délinquants et des personnes qui en sont victimes? C'est avec tristesse que nous disons qu'à notre avis ce texte n'aura pas grand effet.

M. Howard Sapers (directeur exécutif, Société John Howard de l'Alberta): C'est en toute déférence que je m'adresse à vous et si je commence par cette précaution oratoire, c'est que certains de mes propos risqueraient de paraître, aux yeux de certains, tant soit peu effrontés.

Nous éprouvons, comme je pense que vous-mêmes devez l'éprouver, une très grande frustration. Vous n'ignorez pas que la Société John Howard s'efforce, depuis bien longtemps, de promouvoir le changement au sein de la justice pénale. Ce

unique experience for us to be making a presentation to a parliamentary committee or to a Senate committee. We find that we hear ourselves saying the same things over and over again, and I am sure you find that you hear us saying the same things over and over again, and I think that should be instructive in and of itself.

The time is ripe for change. There are new alliances and coalitions being drawn all around us between groups that support crime victims and groups that have traditionally worked with offenders. We are here to ask you to not allow Parliament to be satisfied that this legislation will not do anything to address the major problems that face corrections.

You have an opportunity right now to create real change with progressive legislation, legislation that would be substantially different from Bill C-36. We do not accept Bill C-36 because it does not live up to its own press. We reject the legislative call for an increase in the prison population. We see no benefit in transferring the responsibility for the determination for parole ineligibility from Parliament to judges. We question the lumping together of violent offenders and drug offenders. Individually, members of these groups are not homogeneous; together they are hardly monolithic.

We mourn the absence of any action on the oft-stated need for public education about and involvement in the justice process, and we are sorely disappointed that proactive crime prevention, particularly crime prevention through social development measures, are in no way included in Bill C-36.

We do believe that sentences need to be comprehensively managed on an offender-specific basis. Crime victims should be substantially involved at each stage of the process to ensure that their legitimate needs are met. Offender needs are no less important because they are offenders, just as victim needs are no more important. Justice requires that both sets of needs be met equally and fully. Bill C-36 will not provide this balance.

That's the end of my formal comments. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. O'Neill, Mr. Sapers.

I don't think we introduced Maureen Collins from the Elizabeth Fry Society.

• 1505

Ms Maureen Collins (Executive Director, John Howard Society of Edmonton): I'm the Executive Director of the Edmonton John Howard Society. I am here not to do a formal presentation but to sit in and perhaps comment later.

[Traduction]

n'est pas la première fois que nous nous adressons à un comité parlementaire ou à un comité sénatorial. Or, nous avons l'impression de répéter la même chose depuis des années déjà et peut-être avez-vous, vous-mêmes, l'impression que nous nous répétons. Il doit bien avoir, à cela, des raisons.

L'époque appelle le changement. On constate, autour de nous, de nouvelles alliances et de nouvelles coalitions qui se forgent entre les groupes axés sur le sort des victimes et les groupes qui depuis longtemps oeuvrent auprès des contrevenants. Nous nous adressons à vous pour vous demander de ne pas permettre au Parlement de continuer à penser que ce texte apporte une quelconque solution aux problèmes qui caractérisent le domaine correctionnel.

Vous avez ici l'occasion de contribuer à des changements importants en adoptant des dispositions réellement progressistes, c'est-à-dire des dispositions foncièrement différentes de celles que contient le projet de loi C-36. Nous rejetons, en effet, ce projet de loi car il est en contradiction avec les objectifs qu'il s'était lui-même fixé. Nous rejetons l'intention que manifeste le législateur d'accroître sensiblement la population carcérale. Nous ne voyons pas pourquoi le Parlement cherche à se défaire, au profit des juges, de la responsabilité de décider qui va se voir refuser le bénéfice de la libération conditionnelle. Nous contestons cette assimilation des délinquants violents et des personnes ayant enfreint la législation sur les stupéfiants. Il ne s'agit pas là de catégories homogènes et nous nous opposons à cet amalgame.

Nous regrettons profondément que rien ne soit prévu sur le plan de la pédagogie publique malgré les intentions maintes fois réitérées. Nous regrettons profondément que le citoyen ne soit pas appelé davantage à participer au processus judiciaire et nous sommes amèrement déçus de voir que ce projet de loi C-36 ne contient pas la moindre initiative en matière de prévention dynamique visant à réduire la criminalité en assurant un meilleur développement social.

Nous estimons que les peines imposées aux délinquants doivent être gérées de manière individuelle et que les victimes de la criminalité doivent pouvoir participer pleinement à chaque étape de la procédure. Il s'agit, en effet, de tenir pleinement compte de leurs besoins aussi. Mais les besoins des contrevenants doivent également pris en compte, au même titre que les besoins des victimes. La justice exige, en effet, que l'on tienne pleinement compte des besoins de chacun. Or, le projet de loi C-36, ignore totalement ce souci d'équilibre.

Je vais m'en tenir à cela pour l'instant. Je vous remercie.

Le président: Merci monsieur O'Neill et monsieur Sapers.

Nous n'avons pas encore présenté au comité M^{me} Maureen Collins qui représente la Société Elizabeth Fry.

Mme Maureen Collins (directrice exécutive, Société John Howard de Edmonton): Je suis la directrice exécutive de la Société John Howard de Edmonton. Mon intention n'est pas de présenter un exposé mais simplement d'assister à la séance et peut-être d'ajouter quelques commentaires par la suite.

The Chairman: That's fine. Mr. Van Harten, do you wish to make a statement?

Mr. Harry Van Harten (Board Member, Elizabeth Fry Society of Calgary): Thank you, Mr. Chairman, it's always a privilege to be last. I practise criminal law in Calgary and I'm one of two male board members of the Elizabeth Fry Society.

The Chairman: When you get into politics, Mr. Van Harten, you'll appreciate being last because you always have the last word.

Mr. Van Harten: It's very interesting; when I came to Edmonton my John Howard friends here had already decided that I would speak first. I believe it was because they didn't know how the committee would receive us.

I wish to be brief, like my Calgary colleague, Mr. Graham. The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies has put a submission to the committee. In a gender-equivalent way, John Howard has expressed some of the more philosophical concerns. With respect to women, there was the report of the task force on federally sentenced women. Some of the recommendations came out of that, particularly with respect to the prison for women.

It's essentially our position, as a regional branch of the Elizabeth Fry Society, that this bill does not even come close to meeting or dealing with some of the recommendations mentioned there. To that extent, we share the philosophy and call for the fundamental change that the John Howard Society has called for, as Mr. Sapers has indicated, for a long period of time.

However, the submission of the Calgary Elizabeth Fry Society comes from an attitude that, politics being what they are, and on the assumption that radical change, even though we keep hammering at it, isn't going to happen with this piece of legislation or with perhaps an amended version of it, we have restricted our submission to some of the particulars of the bill. They are found in the list of recommendations at the end of our submission. I'll briefly address each one of those.

We are concerned about what appears to be a repetition of the idea that the principle paramount in this piece of legislation is the protection of society. To that extent, as with our friends from John Howard, we see this bill as a response to some of the louder voices that have been heard.

We're concerned that the definition there will require or call for longer incarceration. To that extent, we expressed a concern in the second and third recommendations that given that we have a system that obviously is the result of a situation where individuals do not prosecute individuals but society prosecutes individuals...if we're going to keep that foundational principle in a criminal justice system, then we have to be very concerned, in the corrections and parole process, about making sure we don't deprive offenders of rights.

While we agree philosophically that victims have to be heard and that their needs have to be met, we're really concerned that this piece of legislation—which as I say, appears to be a response to some of those victims or their

[Translation]

Le président: Bien. Monsieur Van Harten, allez-vous nous présenter un exposé?

M. Harry Van Harten (membre du conseil d'administration de la Société Elizabeth Fry de Calgary): Merci, monsieur le président. J'ai donc le privilège de prendre la parole en dernier. Je suis avocat à Calgary: j'exerce au Pénal et je suis un des deux hommes siégeant au conseil d'administration de la Société Elizabeth Fry.

Le président: Monsieur Van Harten, si un jour vous faites de la politique, vous vous apercevrez que c'est effectivement un avantage de prendre la parole en dernier, étant donné qu'alors vous êtes certain d'avoir le dernier mot.

M. Van Harten: Lorsque je suis venu à Edmonton, mes amis à la Société John Howard avaient décidé que je prendrais la parole en premier. Ils avaient décidé cela, sans savoir comment nous serions reçus par le comité.

Je vais être concis comme l'a été M. Graham, mon collègue de Calgary. L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a présenté un mémoire au comité. Dans une optique qui est sensiblement la même, la Société John Howard a exposé sa philosophie de la justice. Il y a également eu le rapport d'un groupe de travail sur les détenues fédérales. Ce rapport contenait diverses recommandations notamment à l'égard de la prison des femmes.

En tant que section régionale de la Société Elizabeth Fry, nous estimons que ce projet de loi demeure extrêmement éloigné de toutes ces recommandations. C'est pourquoi nous partageons le point de vue de la Société John Howard et que nous prenons l'adoption des mesures de réforme que la Société John Howard demande depuis longtemps, comme l'a rappelé M. Sapers.

Cela dit, la société Elizabeth Fry de Calgary reconnaît les limites inhérentes à la politique. Elle reconnaît que même s'il faut continuer à oeuvrer pour le changement, celui-ci ne se produira ni dans le contexte de ce projet de loi ni même dans le contexte d'un projet modifié. C'est pourquoi nous allons nous en tenir à certains aspects précis de ce texte. Nos propositions sont exposées à la fin de notre mémoire. Je vais maintenant en parler brièvement.

Ce qui nous inquiète, c'est l'idée avancée à maintes reprises que ce projet de loi vise essentiellement à protéger la société. Comme nos collègues de la Société John Howard, nous estimons que ce texte est une sorte de texte de circonstances qui répond à un certain pan de l'opinion publique.

Les catégories retenues dans le cadre de ce projet risquent d'entrainer une augmentation des peines d'emprisonnement. C'est pourquoi dans le cadre de nos deuxième et troisième recommandations, nous rappelons que, dans notre système, l'action pénale est menée non pas par des particuliers mais par la société et que, cela étant, il faut tout faire pour nous assurer que, dans le cadre de notre justice pénale, le système correctionnel et le système de libération conditionnelle ne portent pas atteinte aux droits des contrevenants.

Nous sommes tout à fait d'accord, en principe, sur l'idée de mieux tenir compte des besoins des victimes, de leur donner davantage la possibilité de se faire entendre, mais dans le contexte de ce projet de loi—réclamé, semble-t-il, par

groups—puts many offenders in the situation of having to be tried again, first in front of a judge, at which time they're convicted and sentenced, and then once again in front of the Parole Board, where the victim's input would create what we're concerned about, a second trial or a retrial.

The author of this brief—and I'm not the author—uses the words "double indemnity". I would prefer to use the words "double jeopardy". Some of the things suggested in this legislation tend to bring us to that point, and that's a concern.

• 1510

Finally, to comment on the sixth recommendation that has been echoed by our friends to group drug offenders, not necessarily in with violent offenders but to have a schedule that singles them out for special treatment in terms of making it more difficult for them to make parole, in our view this is a backward step.

In clause 4, which states the principles, particularly with respect to paragraph 4.(h) and the comment about gender sensitivity, and with respect to clause 77, the idea that something has to be done for female offenders. . . we generally agree and support that, but we can't see that those principles are put into specific legislative terms in the rest of the bill. Those are my comments.

The Chairman: Thank you, Mr. Van Harten. I thank all of you for your thoughtful presentations. We'll proceed with the questioning.

Mr. Wappel (Scarborough West): The Alberta Seventh Step Society. . . I was disturbed with the comment in the conclusion. I want to assure you that your concern is not valid as far as I'm concerned. You say "from time to time we suspect that we are being consulted for the purpose of fostering an illusion of public input" and that you hope your "submissions. . . will be considered seriously by the committee."

As far as I'm concerned, this entire committee will take your submissions seriously, will review them and will compare them with other submissions that are also being taken seriously. I'm in the opposition and I don't think we are in any way attempting to foster an illusion of public input. I want to assure you that this just is not the case.

As I've said to all the witnesses who have done this, I prefer that a presentation be put forward by way of clauses, because we have to deal with an existing bill. We're not dealing with philosophy at this point. We're not dealing with revamping or restructuring our society or developing a brave new world; we're dealing with Bill C-36. That's the reality. We have perhaps 18 months before there's a new reality with a new government—or perhaps an old government with new faces, depending on what the situation is—with its own priorities, and perhaps we will be going through this again.

[Traduction]

des associations de victimes—on risque de voir des contrevenants être jugés une première fois par un juge, puis, une seconde fois, par la Commission des libérations conditionnelles, car la participation de la victime risque fort de faire de cette étape de la libération une sorte de deuxième procès.

L'auteur du mémoire—ce n'est pas moi—utilise une expression qui n'est peut-être pas tout à fait exacte car il s'agit en fait d'une double incrimination. Certaines des mesures proposées dans ce texte tendent vers cela et le risque nous paraît sérieux.

J'en viens, enfin, à notre sixième recommandation, liée à ce que disait tout à l'heure nos collègues de cette idée qui, si elle ne consiste pas vraiment à assimiler les personnes qui ont enfreint la législation sur les stupéfiants aux délinquants violents, aboutit tout de même à leur réserver un traitement spécial et à réduire leurs chances de bénéficier d'une libération conditionnelle. À notre avis, il s'agit là d'une mesure rétrograde.

Nous sommes, d'une manière générale, d'accord avec l'article quatre qui expose les principes applicables et notamment le paragraphe 4h) qui prévoit de tenir compte des différences de sexe et aussi l'article 77 qui s'attache particulièrement au sort des détenues, mais je ne pense pas que le texte lui-même applique les principes formulés ainsi au départ. C'est là tout ce que je tenais à vous dire.

Le président: Je vous remercie monsieur Van Harten. Je vous remercie tous des idées que vous nous avez présentées. Nous allons maintenant passer aux questions.

M. Wappel (Scarborough–Ouest): La «Alberta Seventh Step Society»... J'ai trouvé assez troublant le commentaire qui a conclu son intervention. Je tiens à vous dire qu'en ce qui me concerne, votre inquiétude n'est pas fondée. Vous nous avez dit que «il vous arrive parfois de penser qu'on ne vous consulte que pour donner l'illusion que le public est appelé à participer et que vous espérez que vos propositions seront prises en ligne de compte par le comité.»

Je n'hésite pas à vous dire que le comité tout entier prend vos propositions tout à fait au sérieux, qu'il entend les examiner et les comparer avec d'autres propositions qu'il va prendre tout autant au sérieux. J'appartiens à l'opposition et je peux vous dire que nous ne cherchons pas du tout à créer l'illusion que le public est appelé à participer. Je tiens absolument à vous rassurer sur ce point.

Je répète ce que j'ai dit aux autres témoins; il est préférable d'avoir un exposé traitant successivement des divers articles du texte étant donné qu'il s'agit d'un projet de loi. À cette étape de nos travaux, il ne s'agit pas vraiment d'en débattre des principes fondamentaux. Il ne s'agit pas de transformer la société ou de réclamer l'avènement d'un monde nouveau. L'objet immédiat de nos préoccupations c'est le projet de loi C-36. C'est un réalité que nous ne pouvons pas éluder. Nous avons un an et demi avant qu'une nouvelle réalité s'impose, c'est-à-dire un nouveau gouvernement ou le même gouvernement remanié, selon ce qui se passera. Le fait est que les priorités gouvernementales changeront peut-être et nous allons peut-être aussi devoir reprendre les questions dont nous débattons aujourd'hui.

Text

All we can do is the best we can while we have the opportunity. We can't re-invent society. That being said, I want everybody to be assured that as far as I'm concerned, the material is read and considered.

Having said that, I don't agree with everything in all of the material. I'm very perturbed with your comment about searches. I won't even get into the random urinalysis at this point, but let me seek some clarification. Are you suggesting that there should be or that you could live with searches provided they were performed with dignity to the visitors?

Mr. Graham: We all know that you must have searches when going in and out of an institution, but what I think we objected to more than anything was the idea that there is such a thing as a non-intrusive search. Looking at it at face value, how can there be a non-intrusive search? If you go through a woman's purse, if she puts it on the table and you search it, that's a non-intrusive search—

Mr. Wappel: I suppose she could leave her purse in the car.

Mr. Graham: That could be.

Mr. Wappel: Then there would be no need to search it.

• 1515

Mr. Graham: That is right. But they can search it and they call it an unobtrusive search. It is the same as it is with her coat. They lay it on the counter and then search it. They will search the coat and they call it unobtrusive. That's an obtrusive search. I mean, let's call a spade a spade. If they start saying one thing is unobtrusive that is obstrusive, the next thing you know you have a flock of them.

The Chairman: Mr. Graham, I would like to ask a supplementary question. This is for our own knowledge. You haven't been incarcerated for 22 years, I take it?

Mr. Graham: That's right.

The Chairman: Do you believe there is a change in the inmate today and the inmate you knew 22 years ago? Do you think there is more drug use inside penitentiaries today than there was in your day? Do you think there is more of a problem of drugs being smuggled in and things like that?

Mr. Graham: There is a problem. There was a problem many years ago—

The Chairman: There was then, too?

Mr. Graham: In the 1940s and 1950s, yes, when there were a lot of herion addicts. A whole penitentiary in British Columbia was practically filled with herion addicts. We don't have that today.

The Chairman: So you would think it was as bad then as—

Mr. Graham: Well, it was, for serious drugs. Now there is of course more marijuana, there are pills and the things that are in. I think there are more of those today. There are more ways of getting access to them.

[Translation]

Cela dit, nous sommes tenus de faire de notre mieux avec les moyens qui nous sont donnés. Il ne s'agit donc pas de revoir les fondements de notre société. Cela étant, je peux tout de même vous dire qu'il sera dûment tenu compte des documents que vous présentez.

Je le précise, mais j'ajoute immédiatement que je ne suis pas nécessairement d'accord avec tout ce que vous dites. Je suis particulièrement troublé par ce que vous avez dit au sujet des fouilles. Même sans parler des contrôles aléatoires pour les analyses de l'urine, je devrais obtenir un certain nombre de précisions. Êtes-vous d'accord sur le principe des fouilles dans la mesure où celles-ci ne portent pas atteinte à la dignité des visiteurs?

M. Graham: Nous sommes tous d'accord que les personnes qui entrent ou qui sortent d'un établissement doivent être fouillées, mais ce qui nous choque, c'est l'idée d'une fouille discrète. Songez-y bien. Comment peut-on parler de fouille discrète? Prenez le cas d'un sac à main. Sa propriétaire le pose sur la table et on le fouille. . . Est-ce là une fouille discrète. . .

M. Wappel: Elle pourrait aussi le laisser dans sa voiture.

M. Graham: En effet.

M. Wappel: Il ne serait alors pas nécessaire de le fouiller.

M. Graham: Effectivement; mais on fouille le sac à main et on appelle ça une fouille discrète. Il en vas d'ailleurs de même avec son manteau. On le pose sur le comptoir et on le fouille. On fouille le manteau et on appelle ça une fouille discrète. Ne nous payons pas de mots. Si on appelle discret quelque chose qui ne l'est pas, on risque de le voir se multiplier.

Le président: Monsieur Graham, puis-je vous demander une précision? C'est juste pour nous. Vous n'avez pas fait de prison au cours des 22 dernières années, est-ce bien cela?

M. Graham: En effet.

Le président: Pensez-vous que le détenu d'aujourd'hui est différent de celui d'il y a 22 ans? Pensez-vous qu'aujourd'hui on consomme plus de drogues dans les pénitenciers qu'à votre époque? Pensez-vous qu'il y a plus de contrebande qu'auparavant?

M. Graham: C'est effectivement un problème. Le problème, il y a longtemps. . .

Le président: Voulez-vous dire que ce problème existait déià?

M. Graham: Dans les années 1940 et les années 1950, oui, de nombreux détenus s'adonnaient à l'héroïne. On peut dire qu'en Colombie-Britannique, presque tout les détenus du pénitencier s'adonnaient à l'héroïne. Or, aujourd'hui, il n'en est pas ainsi.

Le président: Vous pensez donc que la situation était aussi grave...

M. Graham: Oui, pour les drogues dures. Aujourd'hui, on y trouve plus de marijuana et de pilules ainsi que des autres drogues qui se consomment de nos jours. Il y en a donc actuellement plus. Il y a également plus de moyens de s'en procurer.

The Chairman: The reason I asked that, Mr. Graham, is I wonder if there is more need for searches today than years ago.

Mr. Graham: Well, there always will be need for searches. I think it is more in the way it's done and what you are calling them. I have lived through a lot of searches in my time, and I have no problem. I still go in and I am open for search. I don't mind that, you know, because of my background. But I'm talking about people who go there to visit and are subjected to a lot searches that aren't unobstrusive, they are obstrusive.

Mr. Wappel: I am prepared to accept that any search of a person's body or possessions is obstrusive. I am not prepared to accept that it is intrinsically wrong, under the circumstances.

Mr. Graham: There are certain things as well, Mr. Wappel. If a female goes into an institution and there is no female there to search her, and she has to be searched, they can get a phone call and boom, they can search her. I can see them saying, well, you can't come in unless you are subject to a search. But how do you control that? There is no way in the world that you can control it. If you want to get drugs into an institution, it's a simple thing to do. There are a lot of body cavities you can put drugs; you can swallow them and regurgitate them. You can do a lot of things.

The reason I am really concerned about this is that I have been subject over the years to a lot of searches and I have seen other people subject to searches. That searching process can be very easily abused. I think there should be strict rules, very strict rules, and they shouldn't allow people to be searched just for what people think. If a security officer thinks somebody might be bringing something, or somebody told somebody that so and so might be bringing something in, they disallow a visit if you are not open to a complete search. These kinds of things happen. I am concerned about it and it think it shouldn't be just pushed through without any thought.

Mr. Wappel: Mr. Sapers, you mentioned the needs of the victims and you mentioned the needs of the offenders, but you didn't mention the needs of society. I don't think either of those two groups, in any particular instance, necessarily reflect society as a whole, what its needs are and what protection it needs, because both of those groups are involved in the particular crime in some way or another. There is the greater good, as well, of society. There is the greater protection of society, and I merely ask you to consider that.

As far as this bill is concerned, I don't think it is going to come as too much of a surprise to you that very few people have come before this committee to rave about how great it is. We heard Mr. Adams this morning, on exactly the opposite scale as everybody here today, tell us how bad it was.

[Traduction]

Le président: Je vous ai posé cette question, monsieur Graham, car je veux savoir si les fouilles étaient plus nécessaires aujourd'hui que dans le temps.

M. Graham: Les fouilles seront toujours nécessaires. Ce qui importe c'est plutôt la manière dont elle sont effectuées et aussi la manière dont elles sont dénommées. Dans ma vie, j'ai subi beaucoup de fouilles et je ne m'oppose guère à leur principe. Quand j'entre dans un établissement, je m'y soumets volontiers. Étant donné mes antécédents, je n'ai rien à redire. Je parlais tout à l'heure de visiteurs qui souvent font l'objet de fouilles qui ne sont pas des fouilles discrètes mais qui, au contraire, des fouilles importunes, indiscrètes.

M. Wappel: Je suis tout à fait disposé à reconnaître que la fouille corporelle ou la fouille des biens a quelque chose d'indiscret mais ce n'est pas dire qu'on ait tort de procéder à des fouilles, compte tenu des circonstances.

M. Graham: Monsieur Wappel, il y a autre chose. Si une femme se rend dans un établissement et qu'il n'y a pas de femme là pour la fouiller, par exemple. Les agents peuvent passer un coup de téléphone et recevoir l'autorisation d'effectuer eux-mêmes la fouille. Je les imagine très bien dire à la visiteuse qu'elle ne peut pas entrer si elle refuse d'être fouillée. Comment contrôler ce genre de situation? Ce n'est pas possible. Il est relativement facile d'introduire des drogues dans un établissement. Les cavités corporelles accueillent aisément les drogues. On peut les avaler et les rendre par la suite; enfin, il y a plusieurs manières de procéder.

Je soulève la question car dans ma vie j'ai souvent été fouillé et j'ai vu fouiller beaucoup de gens. Il est très facile de commettre des abus à l'occasion d'une fouille. C'est pourquoi je pense qu'on devrait fixer des règles extrêmement strictes et ne pas autoriser les fouilles motivées par un simple soupçon. Si un garde estime que quelqu'un essaye d'introduire quelque chose dans l'établissement, ou que quelqu'un aurait rapporté quelqu'un d'autre qu'un tel cherchait à introduire un produit de contrebande, on va interdire l'entrée aux visiteurs qui refusent de se soumettre à une fouille intégrale. Cela arrive. Cela m'inquiète et je ne pense pas que ce genre de mesure devrait être adopté à la légère.

M. Wappel: Monsieur Sapers, vous avez évoqué les besoins des victimes comme vous avez évoqué les besoins des délinquants, mais vous n'avez rien dit des besoins de la société. Or, l'intérêt de la société ne se limite pas à l'intérêt des délinquants et des victimes. Elle a ses intérêts propres, ses besoins propres et notamment le besoin d'être protégée. Il faut bien songer à l'intérêt de la société en général. Je vous demande donc d'en tenir compte.

Pour ce qui est de ce projet de loi, je ne vous apprendrai rien en vous disant que très peu de personnes en ont fait l'éloge. Ce matin, M. Adams, pour des raisons d'ailleurs contraires aux vôtres, a sévèrement critiqué le texte.

• 1520

So I say to you—and I hearken back to my legal background—that when you're negotiating something no one is happy with, there has to be some good in it because you've found some kind of middle ground.

Mr. Van Harten, you said that in your view the bill was a response to some of the louder voices. I don't really understand what you mean by that. Rather than guess, I'd like you to elaborate.

Mr. Van Harten: By "louder voices" I mean that victims have organized into pressure groups. The four women you heard from this morning—that was a highly publicized event here in Calgary. There's the Edmonton case of a fellow named Gingras, who was out on day parole when he eluded his guard and went down to Medicine Hat to commit murder together with someone else.

Those two situations have received, as you are probably well aware, a good deal of press. I come from Calgary where the city police service has an excellent publicity machine. In these economic times even police services are being cut back. Whenever we talk about that, there's a very instant readiness to describe both criminal activity and the corrections system as being a danger to the ordinary citizen.

As we look at this bill in Calgary, we get the impression that some of its provisions, particularly with respect to individual victims in the parole process, are in response to those voices.

Those people have come forward and said that this person got let out of jail, or that person was granted parole, when they didn't know anything about it. That's why we're very careful to make certain that an individual who was a victim, for example, in the recent Takahashi case, is advised and made aware if there's a perceived danger to that individual.

But some of these provisions appear to be putting the victims into the role of the prosecutor when it comes to the parole process. We see that as a response, in part, to public outcry. I've just given you two exemplary cases.

By and large, good work is done by the correctional and parole services. Of course, the trouble is, you never hear about the good work. You always hear about something that goes into the ditch.

Mr. Wappel: I want to tell you-

The Chairman: You made a remark to Mr. Sapers that he wishes to respond to. I'd like to give Mr. Sapers a chance to respond before you proceed.

Mr. Sapers: Mr. Wappel, we did a line-by-line review of Bill C-36, just as we did a sentence-by-sentence review of the "Directions for Reform" consultation package, just as we did a response to the directions for the Daubney committee report and the Sentencing Commission report and all the reports before that.

[Translation]

Je m'inspire de mon expérience du droit pour vous dire que lorsque vous proposez un texte qui ne satisfait personne, c'est une indication que vous êtes sur la bonne route et que vous avez atteint une sorte de juste milieu.

Monsieur Van Harten, d'après ce que vous nous avez dit tout à l'heure, ce projet de loi serait censé faire plaisir à des intérêts qui ont su se faire entendre. Je ne vois pas très bien ce que vous entendez par cela. Pourriez-vous préciser votre pensée?

M. Van Harten: En disant qu'il s'agit de groupes qui ont su se faire entendre, j'entends que les victimes se sont organisées et ont constitué des groupes de pression. Les quatre femmes qui ont témoigné ce matin—il s'agit du crime d'un individu nommé Gingras qui s'est passé à Edmonton. Cet individu, alors qu'il bénéficiait de la semi-liberté, a faussé compagnie à son gardien avant de se rendre à Medicine Hat où, avec un complice, il a commis un meurtre.

Vous n'ignorez pas la tension et l'encre que la presse a consacrées à ces deux affaires. J'habite Calgary et je peux vous dire que la police de cette ville s'y entend en matière de publicité. Comprenez que de nos jours on cherche à rogner sur les budgets de la police. À chaque fois qu'on en parle, tout de suite on commence à s'étendre sur le danger que représentent pour le citoyen non seulement la délinquance mais même notre système correctionnel.

Examinant ce projet de loi à Calgary, on a l'impression que certaines dispositions, et notamment celle qui prévoit la participation des victimes à la procédure de libération conditionnelle, sont un peu des dispositions de circonstance.

Il y a en effet des gens qui sont intervenus pour dire que un tel avait été libéré, ou que tel autre avait bénéficié d'une libération conditionnelle sans qu'on les en avertisse. C'est pourquoi nous veillons à avertir les victimes chaque fois qu'une mesure qui est prise pose un risque pour elles. C'est ce que nous avons fait, notamment, dans la récente affaire Takahashi.

Mais certaines des dispositions prévues dans ce texte semblent, en matière de libération conditionnelle, confier aux victimes un rôle de procureur. À leurs yeux, cela répond aux revendications d'une certaine partie de la population.

D'une manière générale, on peut dire que les services correctionnels et les services de libération conditionnelle font correctement leur travail. C'est un fait que ce qui retient généralement l'attention, ce sont plutôt les erreurs.

M. Wappel: Permettez-moi de vous dire. . .

Le président: Tout à l'heure, vous avez fait un commentaire qui s'appliquait à M. Sapers, et il voudrait avoir l'occasion d'y répondre. Avant de vous rendre la parole, je vais donc la passer à l'instant à M. Sapers.

M. Sapers: Monsieur Wappel, nous avons effectué un examen extrêmement serré du projet de loi C-36, comme nous avions analysé chacune des peines proposées dans le projet de réforme. Nous avions également analysé avec plus grand soin les conclusions du rapport rendu par le comité Daubney, du rapport de la Commission sur la détermination de la peine ainsi que tous les autres rapports rédigés auparavant.

Let me assure you that it is not because of our inability or lack of desire to do that type of detailed work. What we are talking to you about is a different approach to doing justice in this country. As a parliamentary committee, you, sir, are faced with Bill C-36. We are not.

We do not think Bill C-36 should become law. There is no sense in us tinkering with a piece of legislation. The biggest problem with this is that it just tinkers with major sets of problems.

We do refer you to other line-by-line reviews that we believe have some merit. We're not here to say that if you change this or that clause it becomes better law. We're here to say that Bill C-36 is fundamentally flawed. It is not the direction we would encourage Parliament to go.

Mr. Wappel: Can I stop you there? If Bill C-36 is no good then the premise must be that what presently exists is no good. If you have nothing then you have the present system. So isn't it better to tinker? I'm merely asking this rhetorically. I'm not necessarily saying that we support this legislation.

Isn't it better to try to make an existing system a little bit better than simply to throw all this away and leave the system that you yourself say is no good in the hope that somewhere along the line we'll come up with an entirely different change of attitude?

• 1525

Mr. Sapers: There are substantial portions of the report entitled *Taking Responsibility* and the report of the Canadian Sentencing Commission, which, if translated into law, would be incredibly different from and better than Bill C-36. We have communicated our opinions on those sections to you and your colleagues.

You talk about a legal framework that suggests compromise is okay. We're saying compromise has brought us to the mess we're in now. Compromise is not consensus. We require consensus about the purpose of our criminal justice system, of a criminal sanction, and of the criminal law. Bill C-36 does not provide that consensus.

It is perhaps an artifact of the adversarial process in which you were trained that has generated the problem. The thinking that we need to compromise and that if nobody likes something it must be good I would personally reject. We need to work toward a consensus in which everybody does like what we are working on.

Mr. Wappel: You'll never find anything in this world that everybody likes.

Mr. Sapers: If we found something that nobody likes, I don't think that means that is okay.

The Chairman: I would just like to say that I served on the Daubney committee when the *Taking Responsibility* report came out, and a lot of the recommendations that were in here are reflected in Bill C-36.

[Traduction]

Je peux donc vous dire que ce n'est pas parce que nous n'avons pas les moyens ou pas la volonté d'effectuer ce genre d'analyse très détaillée. Mais ce que nous tenons à exposer ici c'est, justement, une différente manière d'aborder la justice, une des marches nouvelles. En tant que comité parlementaire, vous êtes tenu de vous baser sur le projet de loi C-36, mais cette responsabilité ne nous incombe pas à nous.

Nous ne pensons pas que le projet de loi C-36 mérite d'être adopté. Il ne nous semble pas utile d'essayer de rafistoler ce texte car notre principale objection est, justement, qu'il fait du rafistolage alors qu'il faudrait s'attaquer en profondeur à des problèmes extrêmement importants.

Nous vous avons signalé des analyses article par article qui mériteraient de retenir votre attention. Notre rôle ici n'est pas de proposer telle ou telle modification afin d'améliorer le texte. Au contraire, nous sommes ici pour vous dire que le projet de loi C-36 est vicié à la base et le Parlement ne devrait pas poursuivre dans cette voie.

M. Wappel: Permettez que je vous interrompe. Si le projet de loi C-36 est mauvais, ce doit être parce que le régime actuellement en vigueur est mauvais. En l'absence de changements, c'est le système en vigueur qui va subsister. N'est-t-il donc pas préférable d'y apporter certains correctifs? C'est là une hypothèse que je vous soumets. Cela ne veut pas dire que nous sommes favorables au texte.

Ne doit-on pas tenter d'améliorer un peu le système actuel plutôt que de rejeter toutes les mesures envisagées et maintenir en place un système que vous-même vous condamnez, dans l'espoir d'aboutir un jour à un profond changement d'attitude?

M. Sapers: Certaines parties du rapport intitulé *Responsabilités à assumer* et du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine feraient une mesure très différente et bien meilleure que le projet de loi C-36. Nous vous avons donné notre avis, à vous et à vos collègues, sur ces parties.

Le cadre juridique dont vous parlez laisse entendre que le compromis est acceptable. C'est le compromis qui nous a mis dans la situation actuelle. Le compromis n'équivaut pas au consensus. Il doit y avoir consensus sur les objectifs du système judiciaire pénal, des sanctions criminelles et du droit criminel. Le projet de loi C-36 n'apporte pas ce consensus.

C'est peut-être le résultat de la régle du contradictoire, dans laquelle vous avez été formés. Pour ma part, je ne suis pas d'accord qu'il faut arriver à un compromis et que si tout le monde est contre une idée elle doit être bonne. Il faut au contraire arriver à un consensus pour que tout le monde soit d'accord.

M. Wappel: Il n'y a rien au monde qui puisse plaire à tout le monde.

M. Sapers: Cela ne veut pas dire qu'une chose est bonne parce qu'elle déplait à tout le monde.

Le président: Je tiens à dire que j'étais membre du comité Daubney lorsque le rapport Responsabilités à assumer a été publié, et que le projet de loi C-36 reflète bon nombre des recommandations de ce rapport-là.

Mr. Sapers: We have a slightly different reading then, or perhaps we're putting emphasis on different sections of the report.

The Chairman: I'm not trying to defend the bill—

An hon, member: Oh no, of course not.

The Chairman: I'm in a strictly impartial role.

Some hon. members: Oh, oh.

The Chairman: But I do wish to tell you that perhaps you should wait until we receive the sentencing part of the package and revisit this bill then, before you decide it's as bad as you think it is. Or would you like to see the sentencing first? That was what we're suggesting; that perhaps you should wait until you see the other part.

Mr. Sapers: In our written comments, yes, we said that one of the problems we had is that it is like responding to Bill C-36 in a vacuum because the sentencing legislation is of critical importance and should have come first.

The Chairman: I'll agree. Thank you.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, I have only two more comments, both directed to Mr. Van Harten.

I wanted to tell you that I represent the riding of Scarborough West, which is one of 33 federal ridings in the municipality of Metropolitan Toronto. I have been on public fora or forums on any issue you want to name and this is one of them—not Bill C-36, but the corrections system.

The people who attend those forums are not victims, or professional people who work with offenders, or professional advocates of anyone, but just my constituents, my neighbours. I don't consider them to be loud voices. However, I can tell you that their voices are almost unanimous in their unhappiness about the system as it presently exists and in their frustration at hearing a phrase you used—"the rights of offenders"—without hearing about the responsibilities of offenders. They're unhappy with the bill as it presently exists because they don't think it's tough enough, never mind too lenient.

Those are not loud voices, although they're loud to me because they're the ones that will elect or re-elect me, and they're not people who work in the system. We're talking about the perception of how things are. So I'd ask you to be a little more careful in terms of... I have no idea what prompted the government to bring in this bill. The way in which our Parliament works is that the government brings in the bills. All I can tell you is that the people of my riding who have bothered to come out to these public forums to express their views are not happy with this emphasis on the rights of offenders without talking about the responsibilities of offenders.

In a final comment, I don't agree that there is double jeopardy. I personally see no difficulty in requiring an offender to demonstrate that he or she is entitled to parole.

[Translation]

M. Sapers: Nous devons donc en avoir une interprétation un peu différente, ou peut-être nous concentrons-nous sur des parties différentes du rapport.

Le président: Je ne cherche pas à défendre le projet de loi. . .

Une voix: Mais non, bien entendu.

Le président: Je suis absolument impartial.

Des voix: Oh, Oh!

Le président: Mais il me semble que vous devriez peut-être attendre de voir la partie sur la détermination de la peine pour revoir le projet de loi, avant de décider qu'il est bon à jeter. Ou souhaitez-vous voir la partie sur la détermination de la peine d'abord? C'est ce que nous avions suggéré; vous devriez peut-être attendre de voir le reste.

M. Sapers: Nous avons effectivement dit dans notre commentaire écrit que l'un des problèmes, selon nous, c'est qu'on nous demande de donner notre avis sur le projet de loi C-36 hors contexte, car la Loi sur la détermination de la peine est essentielle et aurait dû être déposée en premier.

Le président: Je suis de votre avis. Merci.

M. Wappel: Monsieur le président, je voudrais dire deux choses seulement à M. Van Harten.

Sachez que je représente la circonscription de Scarborough West, une des 33 circonscriptions fédérales de la région métropolitaine de Toronto. J'ai participé à des discussions publiques sur toutes les questions possibles imaginables, et notamment celle-ci—je ne parle pas du projet de loi C-36, mais du système correctionnel.

Les gens qui participent à ces tribunes de discussion ne sont pas les victimes, les professionnels qui s'occupent des contrevenants, ou des défenseurs professionnels des droits de n'importe qui, mais tout simplement mes voisins, des électeurs. Je ne considère pas qu'ils vocifèrent, Ils sont cependant presque unanimement mécontents du système actuel et frustrés lorsqu'ils entendent des phrases comme «les droits des contrevenants», sans qu'on parle jamais des responsabilités des contrevenants. Ils n'apprécient pas le projet de loi tel qu'il est proposé actuellement parce qu'ils ne le trouvent pas assez sévère, et même trop mou.

Ce ne sont pas des voix vocifératrices, mais je les entends clairement parce que ce sont ces voix-là qui vont m'élire ou me réélire, et ce sont des gens qui n'ont rien à voir avec le système. Il s'agit de perception. Je vous prie donc de choisir plus soigneusement vos mots... Je ne sais pas ce qui a incité le gouvernement à déposer ce projet de loi. Dans notre système parlementaire, c'est le gouvernement qui dépose les projets de lois. Tout ce que je peux vous dire, c'est que les électeurs de ma circonscription qui ont pris la peine de participer à ces tribunes publiques pour y exprimer leurs points de vue n'apprécient pas l'importance que l'on accorde aux droits des contrevenants sans jamais parler de leurs responsabilités.

Enfin, je ne suis pas d'accord pour dire qu'il y a double incrimination. Personnellement, je n'ai aucune objection à ce qu'on exige d'un contrevenant qu'il prouve qu'il mérite la libération conditionnelle.

Mr. Van Harten: Well, I don't have any difficulty with that requirement either. Our comments are specifically directed to the roles of the victim in that process and the way that's envisioned in this legislation.

• 1530

As to your first comment, Mr. Wappel, I wonder what your neighbours...? Obviously they are interested enough to come out and that probably makes them an exception in any event, and of course you have to be senstive to what they say. I have some political ambitions myself, so I am certainly aware of it. When you say that they mean it to be tougher, what are they suggesting that you do?

Mr. Wappel: Many of the people who have appeared here have said there should be no parole, serve your time and then have supervision afterwards, serve a set period of time. What Mr. Adams said...you have both ends of the scale, but it is somewhere in the middle.

Mr. Van Harten: I think my Alberta John Howard Society friends addressed that in their written brief. When we get to this difficulty of the well-informed citizen... I hope to be arguing a case in the Supreme Court which involves the issue of excluding evidence and the considerations to be taken into account there. A lot of these same things come up. One of the comments is that you have to look at the long-term considerations, what a well-informed person would think of this. To say that there should be no parole—and I am sure Mr. Graham would agree—is simply short-sighted. The majority of provisions in the bill acknowledge that it is short-sighted and provisions are made.

Mr. Wappel: But the people who said that would consider themselves to be well-informed. I suppose it is how you define "well-informed". Without speaking for them, I think it is fair to say... We listen to them as we listen to you, and one of the people from Windsor asked why they should go to university when he couldn't afford to go?

Mr. Van Harten: Yes, I can appreciate that.

Mr. Wappel: There are some difficult questions. On more than one occasion Mr. Tétreault has brought up the balancing of rights with responsibilities. We hear about rights all the time, but where are the responsibilities?

Mr. Van Harten: I am a defence lawyer and I get a lot of this flak on a regular basis. One of the suggestions I make is that people who are concerned about this should join Mr. Graham's organization and volunteer in prison. Then they will know what a picnic it is. Sometimes that is the best answer I can give.

Mr. Blackburn (Brant): I want to thank these people for coming out this afternoon and extending their views and thoughts on this bill.

My personal view fits pretty closely with the general tenor of what we have heard from our witnesses this afternoon. Bill C-36 is tinkering, there is no question about it. It doesn't introduce any new concepts or fundamentals in terms of incarceration, parole or rehabilitation. There is nothing new in the bill. Frankly, I think it is a sham handed to those in our society who want "the government to get tougher with convicted criminals." It doesn't do that. It may

[Traduction]

M. Van Harten: Cela ne me pose pas de difficulté non plus. Nous parlions du rôle de la victime dans le processus tel que le prévoit ce projet de loi.

Pour revenir à votre premier commentaire, monsieur Wappel, je me demande ce que vos voisins...? De toute évidence, ils sont suffisamment intéressés pour participer à des tribunes, ce qui en fait probablement déjà des exceptions, et il est bien naturel que vous écoutiez ce qu'ils ont à dire. Je vous comprends très bien, ayant moi-même des ambitions politiques. Lorsque vous dites qu'ils souhaitent une loi plus sévère, que vous suggèrent-ils?

M. Wappel: Bien des gens disent qu'il faut éliminer la libération conditionnelle, faire purger les peines jusqu'au bout, et mettre le détenu sous surveillance à sa libération, après qu'il aura purgé une peine fixe. M. Adams disait... on entend les deux extrêmes, mais il y a un juste milieu.

M. Van Harten: Je crois que mes amis de la Société John Howard en Alberta ont abordé cette question dans leur mémoire. Quand on arrive au problème du citoyen bien informé... J'espère plaider une affaire devant la Cour suprême portant sur l'exclusion d'une preuve et les éléments à considérer dans ce cas-là. Ce sont les mêmes arguments qui surgissent. On fait valoir qu'il faut considérer les conséquences à long terme, considérer ce qu'en penserait un citoyen bien informé. Eliminer la libération conditionnelle—et je suis sûr que M. Graham sera de mon avis—serait imprévoyant. La plupart des dispositions du projet de loi le reconaissent et prévoient des mesures en conséquence.

M. Wappel: Mais les gens qui s'expriment ainsi se croient bien informés. Tout dépend de ce qu'on entend par là. Sans prétendre m'exprimer en leur nom, je pense pouvoir dire... Nous écoutons leur avis comme nous écoutons le vôtre. A Windsor, un type m'a demandé pourquoi les détenus peuvent aller à l'université alors que lui n'en n'a pas les moyens?

M. Van Harten: Oui, je comprends.

M. Wappel: Ce sont des questions difficiles. A plusieurs reprises M. Tétreault a parlé d'un équilibre entre les droits et les responsabilités. On nous parle sans cesse de droits, mais qu'en est-il des responsabilités?

M. Van Harten: Je suis avocat de la défense, j'ai donc l'habitude de ce genre de critique. Je suggère à tous ceux qui se sentent concernés par ces questions d'adhérer à l'organisation de M. Graham et de faire du bénévolat dans les prisons. Ils se rendraient compte alors de la partie de plaisir que c'est en réalité. C'est souvent la meilleure réponse que je puisse donner.

M. Blackburn (Brant): Je tiens à remercier les témoins d'être venus cet après-midi nous faire part de leurs points de vue et de leurs réflexions sur ce projet de loi.

Mon opinion personnelle se rapproche beaucoup sur le fond de ce que nous ont dit les témoins cet après-midi. Le projet de loi C-36 n'est qu'une demie-mesure, c'est évident. On n'y trouve aucun concept ou principe nouveau à propos de l'incarcération, de la libération conditionnelle ou de la réinsertion des prisonniers. Il n'y a rien de neuf dans ce projet de loi. Quant à moi, j'estime que c'est un trompe l'oeil à l'intention de ceux qui attendent du gouvernment

extend their stay in prison by two or three years, but in my view it does very little to enhance public safety.

So I am left with a bill that I am convinced should be shelved, should simply be allowed to gather dust. Give us a chance to start over and write a bill that will have some meaning to it.

There is one exception to what I have just said, and Mr. Wappel has referred to it, as have I, in previous sessions, and that is public opinion. This is a democracy and we are all elected by individual voters. We have all been accused—not in terms of the criminal justice system or of Bill C-36 necessarily, but generally—of not listening, of not truly representing our constituents. Our constituencies are not made up of experts, of people who have studied to death various bills and pieces of legislation. The vast majority are decent law-abiding human beings, and they are growing more and more fearful. Whether their fears are justified in fact is something different, but they have a growing fear that society is becoming more lawless, more dangerous, that their children are not safe any longer on the streets and so on.

• 1535

We are charged with the responsibility of first of all trying to do something with this bill, but also keeping in mind our responsibilities not just to get votes and to get re-elected, but a very real, direct responsibility to represent our constituents and their feelings, their fears and what they want.

It is not easy. You know it is not easy. It is quite right. You hit the nail right on the head. If some of these people that want us to be a lot tougher were to spend some time—I don't mean doing time, but some time—in our institutions, particularly the maximum, they might begin to look at it in a different way. I don't know.

I just have a couple of questions here. First of all, to Mr. Graham, do you consider yourself to be representative of those who have a past and a present similar to yours?

Mr. Graham: Yes, I think so.

Mr. Blackburn: You did, I think, something like 20 to 25 years in and out.

Mr. Graham: In and out. Fifteen solid.

Mr. Blackburn: Did the system rehabilitate you, or did you rehabilitate yourself?

Mr. Graham: No, I did it myself. The system had nothing there for me, nothing that I would take. I went into prison at 15 with a grade 8 education. When I finished, I was close to 40 and I still had a grade 8 education.

Mr. Blackburn: Now, you say that punishment does not work; it punishes the prisoner, but it does not rehabilitate him. I am not going to argue that point. What do we do instead of punishment, keeping in mind—maybe I am being over-simplistic here—that I still think a majority of citizens demand some degree of punishment for a crime?

[Translation]

«qu'il reserre la vis aux criminels». Or, ce n'est pas l'effet qu'aurait le projet de loi. Ces gens-là resteront peut-être en prison un an ou deux de plus, mais le public n'en sera pas pour autant plus en sécurité.

Nous voici donc devant un projet de loi qui mérite d'être mis sur une tablette ou, d'aller s'empoussiérer quelque part. Donnez-nous la possibilité de recommencer à zéro, de rédiger un projet de loi qui ait du sens.

Il y a cependant une exception, et M. Wappel l'a mentionnée comme moi, dans d'autres séances du comité, et cette exception c'est l'opinion publique. Nous sommes en démocratie, et nous avons tous été élus par des électeurs. Nous avons tous été accusés—pas nécessairement à propos du système pénal ou du projet de loi C-36, mais plus généralement—de ne pas faire attention à ce que pensent nos électeurs, de ne pas les représenter fidèlement. Nos circonscriptions ne sont pas peuplées d'experts, de gens qui ont passé au peigne fin tous les projets et textes de loi. La grande majorité des électeurs sont des gens comme il faut, respectueux de la loi, et qui vivent de plus en plus dans la crainte. Quant à savoir si leurs craintes sont fondées, c'est autre chose, mais ils ont néanmoins l'impression de vivre dans une société de plus en plus dangereuse, sans loi, où leurs enfants ne sont plus en sécurité dans les rues.

Nous avons pour mission de faire quelque chose de ce projet de loi; nous ne devons cependant pas oublier que notre objectif n'est pas seulement d'être réélus, mais que nous avons une obligation réelle et directe face aux électeurs que nous devons représenter, avec leurs sentiments, leurs craintes et leurs points de vue.

Ce n'est pas facile, je le sais bien. C'est tout à fait vrai. Vous avez mis le doigt sur la plaie. Si ces gens qui nous demandent d'être plus sévères passaient quelque temps en prison—je ne veux pas dire qu'ils y purgent une peine, mais s'ils passaient quelque temps dans nos établissements pénitentiaires, surtout ceux à sécurité maximum, ils changeraient peut-être d'avis. Je ne sais pas. . .

Je voudrais poser quelques questions. Je commencerai par M. Graham. Vous considérez vous représentatif de ceux qui ont un passé et un présent semblables aux vôtres?

M. Graham: Oui, je le pense.

M. Blackburn: Vous avez fait 20 à 25 ans de prison, avec des intermèdes, je crois.

M. Graham: Avec des intermèdes. Quinze ans d'affilée.

M. Blackburn: Est-ce le système qui vous a réhabilité, ou vous êtes-vous réhabilité tout seul?

M. Graham: Je l'ai fait tout seul. Le système n'avait rien à m'offrir, rien qui m'intéressait. Je suis entré en prison à l'âge de 15 ans, avec ma huitième année. À la sortie, j'avais près de 40 ans, et toujours une huitième année.

M. Blackburn: Vous dites maintenant que punir ne donne rien; on punit le prisonnier, mais cela ne le réhabilite pas. Je ne le conteste pas. Mais sans vouloir être trop simpliste, que devrions—nous faire, puisque la majorité des citoyens continuent d'exiger que les crimes soient punis?

Mr. Graham: I think there is going to be punishment. As I alluded to earlier, there always will be some form of punishment, there will always be prisons. I would like to say there won't be, but there will be for certain elements.

I think you can do other things to help change an individual. I think the whole thing comes down to this. When you get a person in there, don't just warehouse him and let him sit there. He goes out and comes back in to do nothing. You have to have something.

If education does it. . . And believe me, I know a lot of people say I didn't get my way paid. I did not get any education. The school was there, I did not accept it. I went back to school, to university when I got out. Finally, with the support of a self–help group, I did it.

You have to have options for an individual. If there are not options like that... Some people learn enough and they are punished enough and they can change just by being arrested. Just the fact that they have been arrested and the humility and shame on their family can change an individual. Some can change. It does not work for the majority, but prisons do work.

I have to be fair. There are some decent programs now in federal institutions. There are some literacy programs. There are things that help change the person's thinking. Some good programs have come along in recent years, but there are not enough of the little things that help a person when he gets out. What is that person going to do? Are you going to throw him out, or are you going to give him something concrete? You have to have concrete programs, and there are not enough of them, because there are different strokes for different folks. Everybody doesn't become rehabilitated through a self-help group, through education, or through some life skills program they take. It's a combination of a lot of things.

Mr. Blackburn: I am beginning to think that maybe institutionalizing rehabilitation is the wrong thing.

Mr. Graham: I agree.

Mr. Blackburn: I am beginning to think that groups such as yours can do a hell of a lot more for—

Mr. Graham: In the community where it has to start.

Mr. Blackburn: —the community. Now, I am not talking about your uncontrollable violent offender. I think we all agree that somebody who is violent, uncontrollably violent, and simply cannot manage his own aggressiveness or her aggressiveness should not be free to move about in society, certainly not from day one of the sentence.

• 1540

As you know, we have some very high-powered, expensive institutions for drug and alcohol abuse, and yet I think most authorities say that AA has the highest success rate. You pay a buck at the end of the evening for the coffee and maybe another buck for the rental of the hall, unless the church is free, as often it is. Those who are afflicted with a similar problem are helping each other through some kind of group interaction.

[Traduction]

M. Graham: Il y aura toujours punition. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il y aura toujours une forme de punition, il y aura toujours des prisons. J'aimerais pouvoir dire que ce sera le contraire, mais il y aura toujours des prisons pour certains éléments.

Je crois qu'on peut faire autre chose pour aider quelqu'un à changer. L'essentiel est là: quand on emprisonne quelqu'un, il ne suffit pas de le parquer là et de ne plus s'en occuper. Il va sortir et il reviendra, sans rien faire. Il faut offrir quelque chose.

Si l'éducation apporte la réponse... croyez-moi, je connais beaucoup de gens qui disent que je n'ai pas su me faire subventionner. Je n'ai obtenu aucune éducation. Il y avait une école, je n'ai pas voulu y aller. J'ai repris mes études, je suis allé à l'université, une fois sorti de prison. J'y suis enfin arrivé avec le soutien d'un groupe d'entraide.

L'intéressé doit pouvoir choisir. S'il n'a aucun choix de ce genre... Pour certains, une simple arrestation sert de leçon et représente une puniton suffisante. Le simple fait d'avoir été arrêté, l'humiliation et la honte que cela entraîne pour la famille, peuvent suffire à changer une personne. Certains peuvent changer. Cela ne marche pas pour tout le monde, les prisons oui.

Il faut être juste. Il y a actuellement dans les établissements fédéraux des programmes acceptables. Il y a certains programmes d'alphabétisation. On fait des choses qui aident les gens à penser différemment. Ces dernières années, on a mis en place certains bons programmes, mais on ne fait pas suffisamment de ces petites choses qui sont utiles à la sortie. Que va faire le détenu? Va-t-on le mettre à la porte ou lui donner quelque chose de concret? Il faut avoir des programmes concrets, et il n'y en a pas suffisamment, car tout ne convient pas à tout le monde. Tout le monde n'arrive pas à se réhabiliter grâce à un groupe d'entraide, à l'éducation, ou à certains programmes d'aptitudes fonctionnelles qui sont offerts actuellement. Il faut beaucoup de choses ensemble.

M. Blackburn: Je commence à penser qu'on a peut-être tort de vouloir institutionnaliser la réhabilitation.

M. Graham: C'est bien mon avis.

M. Blackburn: Je commence à penser que des groupes comme le vôtre sont beaucoup plus utiles...

M. Graham: C'est dans la collectivité qu'il faut commencer.

M. Blackburn: ... à la collectivité. Je ne songe pas aux contrevenants violents et incontrôlables. Nous sommes tous d'accord, il me semble, pour dire qu'un individu violent, incontrôlable, incapable de maîtriser son agressivité, ne doit pas être libre d'aller et venir dans la société, en tout cas pas dès le premier jour de sa peine.

Comme vous le savez, nous avons des établissements fort coûteux pour le traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie, alors que la plupart des experts s'accordent pour dire que c'est AA qui connaît le plus fort taux de réussite. On paie 1\$ à la fin de la soirée pour le café et peut-être encore 1\$ pour la location de la salle, à moins que l'église ne l'offre gratuitement, comme c'est souvent le cas. Ceux qui souffrent d'un problème semblable s'entraident grâce à l'interaction du groupe.

I don't want to sound ridiculous, but something like "criminals anonymous"... It's to get them out of the incarcerated atmosphere and into some kind of outside atmosphere that is conducive to self-help or group help.

Mr. Graham: That's exactly what the Seventh Step program does.

Mr. Blackburn: I've never heard of it before.

Mr. Graham: It's a secret society; we like to keep it quiet.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Rideout (Moncton): It's like the Masons.

Mr. Blackburn: I hope not.

Mr. Graham: We have groups inside institutions. Our objective is to prepare people, while they're in there, for getting out. Then we have support groups outside, just as you say, that they can go to. Other people are there who are struggling and trying to stay out, and they can help one another.

Mr. Blackburn: In the same vein, maybe we're expecting governments to do too much. Maybe we're expecting this institutionalized approach to rehabilitation, which is extremely expensive, terribly bureaucratic, regulation oriented—you do this or else. It's punitive, even in its approach, in many respects—well, not totally, but certainly in some respects. It's you be a good little boy and we'll let you do this, we'll give you candy. You know, we really haven't progressed a hell of a lot beyond that in our thinking.

I'm not surprised that we had an ex-offender sitting in front of us the other day in Vancouver, saying that he lied to the parole hearing and that he deliberately went into programs to enhance his eligibility for parole. That doesn't surprise me at all, if we use the carrot and stick approach, if we use an approach like they do in a kindergarten.

I'm really, Mr. Chairman, beginning to wonder whether or not the whole rehabilitation aspect of the Correctional Service should be thoroughly vetted, thoroughly looked into, and maybe they shouldn't even be in that business. Maybe it should be through organizations like your own or those of several of you who are involved.

You know, it's the old story, you can lead a horse... But somehow, I agree that you have to provide an atmosphere, some encouragement, some kind of incentive, hoping that the greatest number will take advantage of it or will begin to sympathize with that kind of approach.

One more point, very briefly: We've mentioned sexual offenders; we've talked for the last few days about pedophiles. There is some common argument in the community that they can't be "cured", and, as alcoholics have to remove themselves from alcohol or drugs, these people have to be removed from children, perhaps for the rest of their lives.

How do we deal with pedophiles? Some of them are. . . Well, I'll end there. I'm putting that as a general question. How do we deal with this situation? If there's one thing that a family can be terrified about, faster than anything else, it's the threat to their children, the threat to their offspring.

[Translation]

Je ne voudrais pas paraître ridicule, mais une société de «criminels anonymes...». Ce qui incite à l'entraide ou à l'action collective, c'est un climat qui ressemble à l'extérieur, plutôt qu'à un climat carcéral.

M. Graham: C'est exactement ce que fait le programme «Seventh Step».

M. Blackburn: Je n'en ai jamais entendu parler.

M. Graham: C'est une société secrète; nous n'aimons pas en parler.

Des voix: Oh, oh!

M. Rideout (Moncton): C'est comme la franc-maçonnerie?

M. Blackburn: J'espère que non.

M. Graham: Nous avons des groupes dans les établissements pénitentiaires. Notre objectif est de préparer les détenus à leur libération. Il y a ensuite des groupes de soutien à l'extérieur, comme vous le disiez, auxquels ils peuvent s'adresser. Il y a déjà à l'extérieur des gens qui luttent, qui veulent s'en tirer, et ils s'entraident.

M. Blackburn: Dans la même veine, peut-être en attendons-nous trop de nos gouvernements. Peut-être en demandons-nous trop de cette démarche institutionalisée vers la réhabilitation, démarche coûteuse, bureaucratisée, entravée de règlements, où il faut marcher au doigt et à l'oeil. La démarche elle-même a quelque chose de la sanction, par bien des côtés—enfin, pas totalement, mais par certains côtés. C'est dans le style de «si tu es bien sage, on te donnera un bonbon». Nous ne sommes vraiment pas allés beaucoup plus loin dans notre réflexion.

Je ne suis pas étonné que l'autre jour, à Vancouver, un ancien contrevenant nous ait dit qu'il avait menti à l'audience pour sa libération conditionnelle et qu'il participait délibéremment à tous les programmes qui lui donnaient une meilleure chance d'obtenir cette libération. Il ne faut pas s'en étonner si l'on utilise la méthode de la carotte et du bâton, si on traite les contrevenants comme des enfants en garderie.

Monsieur le président, je commence vraiment à me demander s'il ne conviendrait pas d'étudier attentivement tout l'aspect réhabilitation des Services correctionnels; peut-être ne devrions-nous même pas faire de la réhabilitation. Il faudrait peut-être laisser ce rôle à des organisations comme la vôtre.

C'est toujours la même chose, on peut conduire le cheval à l'abreuvoir... Mais il est vrai qu'il faut créer une atmosphère, encourager, motiver, dans l'espoir d'attirer le plus grand nombre possible et d'en convaincre le plus possible.

Encore une chose, en quelques mots: nous avons parlé des délinquants sexuels; ces derniers jours, nous avons parlé des pédophiles. On dit souvent qu'ils peuvent être «guéris», et que, comme les alcooliques, ils doivent se couper de l'alcool ou des drogues, les pédophiles doivent rester à l'écart des enfants, peut-être pour le restant de leurs jours.

Que peut-on faire de ces pédophiles? Certains sont... Bon, je n'en dirai pas plus. C'est une question d'ordre général. Que fait-on dans ces situations? S'il est une chose par-dessus tout qui terrifie les familles, c'est ce danger, cette menace pour leurs enfants.

37:27

[Texte]

Mr. Graham: I believe that it's, as I said earlier, a psychiatric or a mental problem and I don't have a program. I know that John Howard has a program that works with. . .

Mr. Blackburn: With child abusers? Do you find that you're having positive results? Again, I put the question generally. Please feel free to jump in.

Ms Collins: Yes, I'll speak very briefly to that. That's one of the problems with categorizing dangerous offenders, violent offenders, drug offenders. Pedophiles are very difficult to treat. The literature confirms that. Here in Edmonton, a chap coming out is treated through an out–reach of the Alberta hospital program. There are a couple of excellent practitioners who have been in the business for a long time and believe the person can be treated in such a way that he can be safely released into the community.

• 1545

There are conflicting reports even in the literature, but we have a contact there who has been extremely successful. When people come to our half-way house programs, we certainly don't put them in an environment where they're going to be working next door to a kid.

Mr. Blackburn: Often we don't know. As we heard the other day, often they come out and get a job as a scoutmaster or school teacher. Many of them are highly trained and educated people with very pleasing personalities. You are often shocked when you read about somebody you may know who has been charged or convicted of a crime, a sexual assault against a child.

Ms Collins: I know; your points are very well taken. That's what the public is afraid of, that's where the public education campaign needs to happen. I don't think any of us can sit here and ever be assured that an offender can be absolutely, 100% safely released into the community. It's too tall a task. What we need to do is to build in the safeguards.

My concern relates a little bit to something you said, though, that if we are going to be releasing prisoners coming out at some point of sentence anyway, I think we need to put emphasis on treatment-training programs. The warden of maximum security institutions is the first to say—as reported to our board of directors—that jail is the most violent, most inhumane condition in which to house people. His intent is to get them back to the community where programs can be administered more effectively.

That falls down, though, if there isn't enough support, structure and supervision. It scares me if people are coming out without that.

Mr. Blackburn: I've been in just two or three maximum security institutions. I can't conceive of a worse atmosphere in which to try to mend your ways. I just can't.

Ms Collins: I think it's what Pat said earlier; it's impossible. Survival is the task in jail.

[Traduction]

M. Graham: Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'estime que c'est un problème psychiatrique, mental, pour lequel je n'ai pas de programme. Je sais que la société John Howard a un programme pour...

M. Blackburn: Pour les exploiteurs d'enfants? Obtenez-vous des résultats positifs? Encore une fois, je pose la question à la ronde. N'hésitez pas à intervenir.

Mme Collins: Oui, j'en dirai quelques mots. C'est une des difficultés qui se pose quand on essaie de déterminer les contrevenants dangereux, les contrevenants violents, les coupables d'une infraction liée aux drogues. Le traitement des pédophiles est très difficile. Les recherches le confirment. Ici, à Edmonton, un détenu qui va sortir est en traitement dans le cadre d'un programme d'extension de l'hôpital de l'Alberta. Il y a quelques excellents spécialistes, qui ont une longue expérience, et qui estiment possible de soigner la personne au point qu'elle ne présentera pas de danger pour la collectivité.

Les résultats des recherches se contredisent, mais nous avons un contact qui nous a été extrêmement utile. Lorsque les gens quittent les foyers de transition, on ne va certainement pas les placer dans un milieu où ils travailleront à proximité d'un enfant.

M. Blackburn: C'est souvent difficile à savoir. Comme on nous l'a dit l'autre jour, souvent ils se trouvent du travail chez les scouts ou comme enseignants. Ils ont souvent une excellente formation, ils ont une bonne éducation et une personnalité agréable. On est souvent abasourdi d'apprendre que quelqu'un qu'on connaissait a été accusé ou jugé coupable d'un crime, d'une agression sexuelle contre un enfant.

Mme Collins: Oui, vous avez raison. C'est ce qui effraie le public, c'est dans ce domaine qu'il faut entreprendre une campagne d'éducation. Personne ne peut garantir à 100 p. 100 que le contrevenant libéré ne présente aucun danger pour la collectivité. C'est impossible. Il faut donc prévoir des mesures de protection.

Ce qui me préoccupe c'est, comme vous le disiez, que si nous allons de toute manière devoir relâcher les prisonniers lorsqu'ils auront purgé leur peine, il faut accorder une certaine importance au programme de traitement et de formation. Le directeur des établissements à sécurité maximum est le premier à reconnaître—comme on l'a dit à notre conseil d'administration, que la prison est le milieu le plus violent, le plus inhumain. Lui-même souhaite placer les détenus dans la collectivité où les programmes pourront être mieux administrés.

Mais pour cela, il faut qu'il y ait des structures de soutien et de surveillance. Sans cela, c'est inquiétant.

M. Blackburn: J'ai visité deux ou trois établissements à sécurité maximale. J'imagine difficilement une ambiance plus néfaste où essayer de se réhabiliter. C'est inconcevable.

Mme Collins: C'est ce qu'a dit Pat plus tôt; c'est impossible. En prison, l'objectif est de survivre.

Responsibility is terrific. As an organization, we have pushed hard. The Young Offenders Act tried to say there were rights and responsibilities; in jail we take away every decision a person would normally be able to make, for the most part. Then we put them out in the community where they must make every decision. They really have not learned how to take responsibility.

Mr. Van Harten: In the Alberta court of appeal for those types of offences and offenders, the response has been—for the purpose of expressing society's denunciation—simply to jack up the sentencing level. Of course, the court of appeal of a province is usually as far as a sentencing case goes. That has been the judicial solution in Alberta, which creates even more difficulties for the offender. But it's a tough one.

Mr. Sapers: Just quickly, part of the problem you've identified is because of our continuation to develop programs by categorizing offenders, and our lack of commitment to do things on an offender or client–specific basis. When all of the resources go into institutional corrections and all of those resources are allocated within institutions by category of offender, all based on somebody's current model of risk prediction, you lose the ability to address very specific human needs.

There are technologies, there are treatments and there are interventions that have been shown to work with a whole variety of offenders. The hallmarks of all of those interventions are that they are highly specifically driven by individual needs based on real assessments in the community and the community's support.

Until we get programming to that point, we're going to continue to face the dilemma of putting dangerous people back on the streets, because prison did not do anything for them.

Mr. John Mould (Vice-President, John Howard Society of Alberta): A comment I might make is that pedophiles are only one category of a whole number of categories of sex offenders. Other categories are certainly very treatable.

I suspect the other side of it—and I think it's been mentioned earlier—is that whether we like it or not, somebody who is a pedophile at some time is going to be released from prison and is going to be out on the street. So whether or not they are dangerous, as a society we're at some point going to have to figure out how it is we are going to treat, supervise, or do whatever to prevent them from offending again. Whether they are treatable or not really will not help in terms of understanding what's being suggested in Bill C-36. Locking them up for years and years won't fix it.

• 1550

I've heard some of you talk about your constituents. I'm a volunteer for the John Howard Society. I've been on the board for three years. Prior to my going on the board, I think it would be fair to describe me as someone who was woefully ignorant of the criminal justice system. I have learned lots since I've been on the board. But I think where I was three years ago is fairly representative of lots of people I know out there in the community.

[Translation]

La responsabilité est excellente. Notre organisation a beaucoup lutté pour cela. La Loi sur les jeunes contrevenants était censée établir qu'il y a des droits et des responsabilités; en prison, toutes les décisions qu'on prend normalement sont prises pour les détenus. Puis on relâche les prisonniers dans la collectivité, où ils doivent prendre toutes leurs décisions. Ils n'ont pas vraiment appris à assumer des responsabilités.

M. Van Harten: En Alberta, devant ce genre de crime ou de criminels, la cour d'appel a généralement—pour exprimer la réprobation de la société—augmenté la peine. Bien entendu, les affaires de détermination de peine ne vont généralement pas plus loin que la cour d'appel provinciale. C'est comme cela qu'on a résolu la question en Alberta, ce qui crée encore plus de difficultés pour le contrevenant. Mais c'est une situation difficile.

M. Sapers: Le problème que vous avez identifié tient en partie au fait que nous continuons d'élaborer des programmes pour des catégories de contrevenants, et que nous refusons de tenir compte des besoins spécifiques des contrevenants ou du client. Quand toutes les ressources sont attribuées à des établissements correctionnels, et que ces établissements les répartissent toutes entre des catégories de contrevenants, selon une quelconque théorie courante de prédiction du risque, il devient impossible de répondre à des besoins humains extrêmement spécifiques.

Il y a des techniques, des traitements et des interventions qui ont fait leurs preuves avec toutes sortes de contrevenants. Leur point commun est qu'ils sont très précisément adaptés aux besoins de l'individu, en fonction d'évaluations réelles faites au sein de la collectivité et avec le soutien de celle-ci.

Tant que nous n'en viendrons pas là, nous continuerons de faire face à ce dilemme: relâcher des gens dangereux, parce que la prison n'a rien su faire pour eux.

M. John Mould (vice-président, Société John Howard de l'Alberta): Les pédophiles ne représentent qu'une des nombreuses catégories de délinquants sexuels. Les autres réagissent très bien au traitement.

Et puis—et je crois qu'on l'a déjà dit—il ne faut pas oublier que le pédophile, qu'on le veuille ou non, finira par sortir de prison et par se retrouver dans la rue. Alors, dangereux ou non, la société devra bien un jour décider comment elle va les traiter, les surveiller, ou quelles mesures elle va prendre pour les empêcher de récidiver. Qu'ils puissent ou non être guéris ne nous aidera pas à comprendre ce que propose le projet de loi C-36. La solution n'est pas de les enfermer pendant des années et des années.

Certains d'entre vous ont parlé de leurs électeurs. Je suis bénévole auprès de la société John Howard. Je fais partie du conseil d'administration depuis trois ans. Avant cela, je crois qu'on pourrait dire que j'ignorais tout de la justice pénale. J'ai beaucoup appris depuis que je suis membre de ce conseil d'administration. Mais je crois pouvoir dire qu'il y a trois ans, j'étais comme beaucoup d'autres gens que je connais dans la collectivité.

I think it would be helpful for those people who are like I was to understand better so that they are better able to participate in the kind of discussions that occur when we talk to our elected members. I am a father. I have four daughters and I am worried about them. That's real. I don't think that makes me any different from a lot of people out there, but you can't tell me that Bill C-36 will make me feel better. That bill will not better protect my children or my wife. What we are suggesting is that there is a different approach and if that approach is worth taking—

The Chairman: Thank you, Mr. Mould. I think all of us agree that education is the key and that it is a bit of a problem. Obviously, the more people know about something. . .we need a better informed public.

A very interesting study was done by Tony Doob, a professor at the University of Toronto. He gave a case study to a group of citizens and let them look at it. Their decisions were basically in accordance or perhaps a little more lenient than were those of some of the judges they had been criticizing for making soft decisions.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): My questions are for the Elizabeth Fry Society. I've read your brief and you are recommending that the victim not be included at sentencing and that the role of the victim in parole hearings be reduced or eliminated altogther. Could you elaborate? On page 10 you say "the victim is not interested in the rehabilitation and reintegration of the offender, rather in extending the period of incarceration".

I'm a new Member of Parliament—I've served for three years. In this time several victims have come to me who were concerned about the parole system and so on. At first blush they do want the term extended or that person to serve out the full term, but the reason they want that is not for retribution or vengeance but because they are afraid that offender may come and re-victimize them or so on.

• 1555

The Takahashi victims, for example, when they heard Takahashi was out golfing, one of them was considering selling her home and now they are moving away because they were afraid he might come back. Of course they wanted him to complete his sentence, but I think it was less from a point of view of vengeance. So I think that may be a knee–jerk reaction for most victims, but most victims know that the person will eventually come out into society, and must be rehabilitated and so on.

Another point of view that victims have indicated to me is that they believe they should have a role at the parole, because, after all, parole for persons being sentenced to twelve years and their being eligible for parole at six, really they still have six years to serve. The rest will be on parole, and they want some input, and they want to remind that person that they are the reason that he or she is there and when they go out they should remember that they had a tremendous impact on victims. They should not forget that before they go out and re-offend.

[Traduction]

Il faudrait que ces gens qui en sont où j'étais il y a trois ans puissent être mieux informés pour qu'ils puissent participer plus positivement aux discussions avec leurs élus. Je suis le père de quatre filles, et je m'inquiète pour elles. C'est un fait. En cela, je ne suis pas très différent de bien d'autres électeurs, mais on ne me convaincra pas pour autant que le projet de loi C-36 doit me rassurer. Ce projet de loi ne fera rien pour protéger mes enfants ou ma femme. Quant à nous, il y a une autre approche possible, et elle vaut la peine d'être envisagée. . .

Le président: Je vous remercie, monsieur Mould. Nous sommes tous d'accord pour dire que l'éducation est essentielle et qu'elle pose un problème. De toute évidence, mieux les gens sont informés. . . Il nous faut mieux informer l'opinion publique.

Un professeur de l'Université de Toronto, Tony Doob, a réalisé une étude fort intéressante. Il a présenté un cas à un groupe de citoyens et leur a demandé de trancher. Ils se sont montrés au moins aussi cléments que certains juges qu'on avait critiqués pour ne pas avoir été assez sévères.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Mes questions s'adressent aux représentants de la Société Elizabeth Fry. J'ai lu votre mémoire. Vous recommandez que la victime ne participe pas à la détermination de la peine et que l'on limite ou élimine son intervention dans les audiences en vue des libérations conditionnelles. Pouvez-vous expliquer ce point de vue? À la page 10, vous dites que àla victime ne s'intéresse aucunement à la réhabilitation et à la réinsertion du contrevenant, mais souhaite au contraire le prolongement de son incarcérationà.

Je suis député depuis trois ans seulement. Plusieurs victimes se sont adressées à moi parce que le système des libérations conditionnelles les inquiète. À première vue, tout le monde demande des peines plus longues, ou que la peine soit purgée jusqu'au bout, mais ce n'est pas par esprit de vengeance, c'est plutôt parce qu'elles ont peur du contrevenant, peur d'être à nouveau sa victime.

Prenons les victimes de Takahashi, par exemple. Lorsqu'on a appris que Takahashi était libre et jouait au golf, l'une d'elles a décidé de vendre sa maison, et déménage parce qu'elle craint qu'il ne revienne l'attaquer. Bien entendu, cette famille aurait voulu qu'il purge sa peine jusqu'à bout, mais je ne pense pas que c'était par esprit de vengeance. La plupart des victimes ont peut-être une réaction instinctive, mais elles savent bien que le détenu finira par être relâché, et qu'il doit donc être réhabilité.

Par ailleurs, les victimes ont aussi dit qu'elles estiment avoir un rôle à jouer dans la décision concernant la libération conditionnelle puisqu'après tout, si un individu condamné à 12 ans est admissible à la libération conditionnelle au bout de six ans, il lui reste en fait encore six ans à purger. Il fera le reste en libération conditionnelle, et les victimes veulent avoir leur mot à dire; elles veulent rappeler au contrevenant pourquoi il a été emprisonné et elles tiennent à ce qu'il n'oublie pas, une fois libéré, les conséquences que son acte a eu pour les victimes. Il faut le leur rappeler, avant qu'ils ne récidivent.

So we have heard the victims' side; now could you elaborate a little bit further on why you want... One final point I want to make is I think your argument is they should have input at the sentencing side and then begin to heal. From my very limited experience, the victims don't begin to heal at the sentencing. The Takahashi victims went through a reconciliation process and now they feel much more comfortable. Their fears have gone because they are no longer fearful. This one woman said there is no more terror, there is still a little bit of fear. That was helpful. It might be helpful to have them confront their own fears at the parole system.

Mr. Van Harten: With respect to your first comment, I think I mentioned briefly that I wasn't the author of this paper and I personally wouldn't stand too strongly behind that third paragraph. I think it makes an assumption that probably isn't necessarily valid.

Mr. Thorkelson: It is made twice in the paper, very strongly.

Mr. Van Harten: It is, and I will be frank with you; I have some difficulties with that. I personally wouldn't have included that. I wouldn't have stated it in that fashion.

Secondly, the concern with parole is that we are working in a system where individuals do not prosecute individuals, and our view is that as long as that exists, namely that we prosecute on behalf of society as a whole, we ought to determine eligibility for release in the same way.

The victim impact statement is actually not used that much, and the judges in front of whom it has been used in cases that I have been on don't give it the kind of weight I think it was intended to have when it was put into the Criminal Code. But the concern and I think some of the philosophical discussion that you hear here is a questioning of whether that way of imposing criminal sanction is still a good way of doing it. I think that comes out in the Manitoba submission.

Your third comment, and this probably goes back to the first one, I think the Takahashi victims are a good example. The way they talk, and they are very courageous women, they are not talking about vengeance, and they are not talking about fear. We do make an exception for those kinds of cases with respect to at least whether information ought to be conveyed directly to those individuals.

Mr. Thorkelson: But when you make that exception in your recommendation number two you say "where there is risk of harm". Well probably these women... It is not harm we are talking about, it's confronting their own fears, being able to live life with serenity and calmness and tranquility, which they haven't been able to do.

Mr. Van Harten: I guess my response to that would be if the fear of the victim is dependent on whether this person is in or out, then we're not talking about that, that is why we are talking about direct harm. If there is a real risk to this particular individual, then the occasion of releasing the offender becomes important, as it relates to letting the victim know that this person is out of prison.

[Translation]

On a donc entendu l'argument de la victime; maintenant pouvez-vous nous expliquer davantage pourquoi vous souhaitez... Je voulais dire encore qu'il me semble que selon vous la victime doit pouvoir intervenir dans la détermination de la peine, et puis commencer à soigner ses cicatrices. D'après ma modeste expérience, la cicatrisation ne commence pas au moment de la détermination de la peine. Les victimes de Takahashi ont vécu un processus de réconciliation, et elles se sentent maintenant beaucoup mieux. Elles n'ont plus de craintes. Comme l'a dit l'une d'elles, il n'y a plus de terreur, il reste une petite crainte. Le processus a été utile. Il peut être utile de les obliger à confronter leurs propres craintes dans le cadre des audiences en vue de la libération conditionnelle.

M. Van Harten: À propos de votre premier commentaire, je crois avoir dit tout à l'heure que je ne suis pas l'auteur de ce texte, et personnellement, je ne suis pas disposé à défendre ce troisième paragraphe. Il repose sur une hypothèse qui n'est pas nécessairement valable.

M. Thorkelson: L'argument est présenté deux fois dans le texte, avec beaucoup de vigueur.

M. Van Harten: Effectivement, et je vous avoue que je l'accepte difficilement. Personnellement, je n'aurais pas avancé cet argument. Je ne l'aurais pas présenté ainsi.

Deuxièmement, dans notre régime judiciaire, ce ne sont pas des particuliers qui engagent des poursuites, et par conséquent, dans un tel système, où les poursuites sont engagées au nom de la société tout entière, il faut respecter ce principe lorsqu'on détermine le droit à la libération conditionnelle.

Les déclarations des victimes ne sont pas beaucoup utilisées, et dans les cas auxquels j'ai assisté, et où une déclaration de la victime avait été présentée, les juges ne semblent pas y accorder l'importance qu'on souhaitait en inscrivant cette procédure au Code criminel. Mais la question fondamentale, qui se dégage aussi de la discussion d'aujourd'hui, est de savoir si la façon dont nous imposons des sanctions pénales reste la bonne. Je crois que cela ressort du mémoire du Manitoba.

Le troisième point nous ramène en quelque sorte au premier. Les victimes de Takahashi sont un bon exemple. Ces femmes très courageuses ne parlent pas de vengeance ni de peur. Nous faisons une exception dans ces cas-là, au moins pour ce qui est de l'information à transmettre aux victimes.

M. Thorkelson: Mais en prévoyant cette exception, à la recommandation n° 2, vous dites «où il y a un danger». Pour ces femmes, probablement... Ce n'est pas de danger qu'il s'agit, mais de leurs craintes personnelles, de la possibilité de vivre sereinement, dans le calme et la tranquilité, qui leur a été niée.

M. Van Harten: Ce serait le cas si la crainte de la victime dépendait de la libération ou non de l'accusé, or ce n'est pas de cela qu'il s'agit, et c'est bien pour cela que nous parlons de préjudice direct. Si la situation présente un danger réel, il devient important au moment de la libération du contrevenant d'en informer la victime.

• 1600

Mr. Thorkelson: But part of the process for a parole hearing is to try to determine whether or not that person is rehabilitated. So it is not a question of being in or out, but one of easing the fears of the victim or of reassuring the victim and the parole board that there has been some progress in rehabilition. So it is a security process for the victim.

Mr. Van Harten: But I would draw a distinction between the victim's fear and the risk to that particular individual. That is why the information should be released when there is a perceived risk. When some people have gone through an experience such as that of those women and if you were to tell me that they will always be fearful of men, no matter how much counselling and so on they undergo, I wouldn't disagree with you. All I am saying is I don't know whether this is a problem that is connected to whether this offender is in or out of the prison system. Where it is connected and there is a risk of harm, then yes, of course.

Mr. Thorkelson: I have had other cases in which people have come to me to discuss this subject and it is for their apprehension that they need some reassurance.

You made another comment early in your submission when you talked about turning victims into prosecutors. Could you elaborate on what you meant? How is the bill doing so? Where in the bill and exactly how are we doing so?

Mr. Van Harten: Well, you are talking about the victim participating in the parole process. That is what I am talking about.

I will give you an example. If I assault my spouse and am charged with the offence of assault, then she and I patch up the situation the next day, I can't go to the crown prosecutor, in our present system, nor can my spouse and I go together and say that we have patched up the situation so we can take the matter out of the public realm. That is a decision for Her Majesty, through her agents, to make. That is the system under which we operate, which is based on the premise that if I assault my spouse, you, as a fellow member of my society, have an interest in seeing that such behaviour doesn't continue.

Our position is that if this is the way you prosecute and impose criminal sanctions then you are being inconsistent when you say that an individual does have the right to have weighty input into the release process.

There is a case in Calgary right now in which a person is attempting, before a jury of 12 of his peers, to obtain early parole on a first-degree murder charge. He murdered a Calgary policeman. The jury is out, but that case is more in line with how we have imposed the sanctions to begin with.

I see this bill as giving too much weight to the victim's statement in determining the parole process. I think it is a step backwards from the way the process now works.

Mr. Thorkelson: One last question. On page 8 you refer—again on the pre-sentencing—to "the danger that the sympathy for the victim will overshadow the offender's needs". I don't see the matter in that way. I see that there is

[Traduction]

M. Thorkelson: Mais pour décider d'une libération conditionnelle, il faut notamment déterminer si le contrevenant est réhabilité ou non. Ce n'est donc pas une question d'être libéré ou non, mais d'apaiser les craintes de la victime, de la rassurer, et de convaincre la Commission des libérations conditionnelles que le contrevenant a fait un certain chemin. C'est donc un processus qui accroît la sécurité de la victime.

M. Van Harten: Je ferais cependant une distinction entre la crainte de la victime et le risque qu'elle court. C'est la raison pour laquelle l'information doit être transmise lorsqu'il y a une possibilité de danger. Je ne vous contredirais pas si vous me disiez que des femmes qui ont vécu ce que ces femmes-là ont vécu auront toujours une certaine crainte des hommes, quels que soient les traitements ou le counselling qu'elles puissent recevoir. Ce que je veux dire, c'est que je ne suis pas certain que cela ait un rapport avec l'incarcération ou la libération du contrevenant. Si le lien existe, et si il y a une possibilité de danger, alors c'est autre chose.

M. Thorkelson: Des gens sont venus m'en parler dans d'autres cas, et c'est face à leurs propres craintes qu'ils ont besoin qu'on les rassure.

Au début de votre exposé, vous avez parlé de victimes qui deviennent des procureurs. Pouvez-vous expliquer ce que vous vouliez dire? En quoi le projet de loi a-t-il cet effet? Où et comment entraînons-nous ce résultat?

M. Van Harten: Vous envisagez de faire participer la victime aux audiences en vue de la libération conditionnelle. C'est de cela que je voulais parler.

Je vais vous donner un exemple. Si j'agresse mon épouse et, qu'on m'accuse de voies de fait, et que le lendemain elle et moi nous nous réconcilions, le système actuel ne nous permet pas, à elle ou à moi, d'aller voir le procureur de la Couronne pour lui dire que maintenant tout est arrangé, et que ce n'est plus la peine d'intenter des poursuites. La décision appartient aux représentants de Sa Majesté. C'est ainsi dans le système actuel, lequel part du principe que si j'attaque mon épouse, la société a le droit de veiller à ce que cela ne se reproduise pas.

Nous disons donc que si les poursuites et les sanctions pénales sont déterminées selon ce principe, il est illogique de dire ensuite que n'importe qui a le droit d'intervenir dans le processus de libération.

Il y a actuellement à Calgary un détenu condamné pour meurtre au premier degré qui essaie de convaincre un jury de 12 citoyens de lui accorder une libération conditionnelle anticipée. Il a tué un policier de Calgary. Le jury ne s'est pas encore prononcé, mais c'est là une méthode plus conforme au processus par lequel les sanctions ont été imposées.

Ce projet de loi accorde trop d'importance à la déclaration de la victime dans le processus de libération conditionnelle. À mon avis, c'est un pas en arrière.

M. Thorkelson: Une dernière question. À la page 8, toujours à propos du rapport préalable, vous parlez du «danger que la sympathie suscitée par la victime ne fasse oublier les besoins du contrevenant». Ce n'est pas mon point

a balance of both sides and a consideration of whether a person should be out on parole. But what makes you say such a statement, to the effect that you are sure this will happen all the time, i.e., that sympathy for the victim will overshadow. That quote is found in the second paragraph.

Mr. Van Harten: I think our experience with victim impact statements has led to that statement, and, as I have indicated, the judicial response is to then not give those statements very much weight. Obviously there is a professor at the University of Toronto who would probably disagree with this proposition, and quite frankly I am at a loss to provide you with any kind of hard statistics to back up that assertion.

Again, I will give you a personal example. When a victim impact statement is used it is usually because a victim is very insistent on it being used. The judge will take that into account anyway and say that we have heard you now, but we don't operate because we prosecute as a society in a way that we can say you have an extra year now because this individual is really upset.

• 1605

Once again, it has to do with putting the victim in a position to have a weightier influence in the process. I don't think we can do that unless we make other fundamental changes to the system. Since my friends from Manitoba suggest some mediation ought to take place, rather than processing a case through the adversarial criminal system, then I would say that yes, the victim in that circumstance should have a greater impact. But that starts from the beginning.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Thorkelson. Thank you, panelists, all of you. On behalf of the committee I want to thank you for taking time to appear before us and apprising us of your views. I want to thank all of you for the work you do as volunteers in various organizations with the rehabilitation of people less fortunate than ourselves.

[Proceedings continue in camera]

[Translation]

de vue. Cela donne une image plus équilibrée, et permet de considérer si le détenu doit être libéré sous condition. Mais comment pouvez-vous dire que cela se produira forcément, que la sympathie suscitée par la victime fera oublier les besoins du contrevenant. Cela se trouve au deuxième paragraphe.

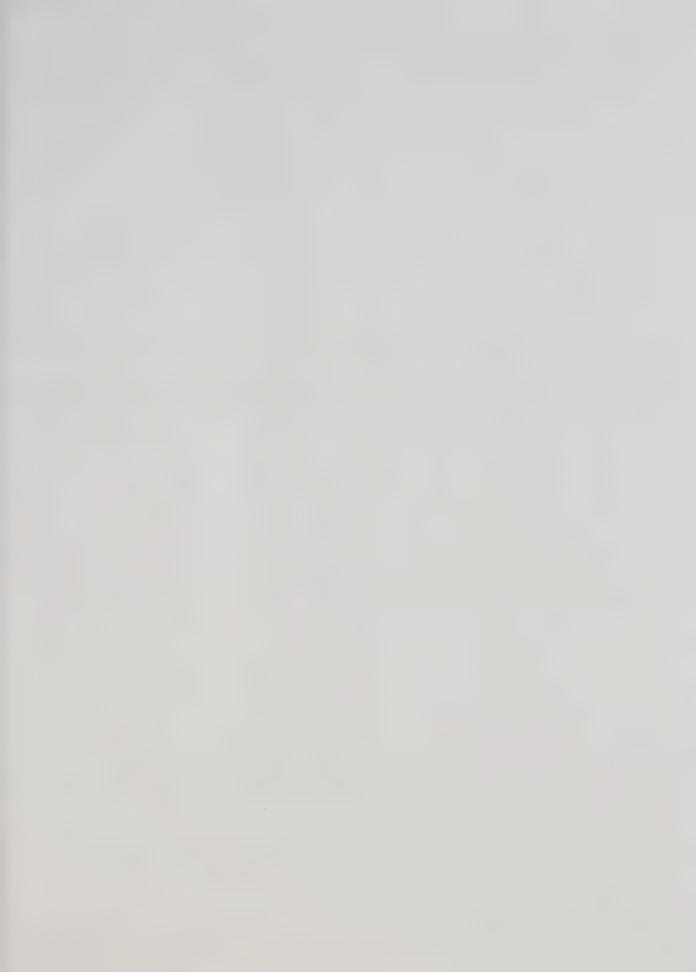
M. Van Harten: Nous le disons en raison de notre expérience avec les déclarations des victimes, et comme je l'ai dit, nous avons pu constater que les juges n'y accordent pas une bien grande importance. Je sais qu'il y a à l'Université de Toronto un professeur qui ne partage pas ce point de vue, et j'avoue ne pas pouvoir étayer cette affirmation par des statistiques.

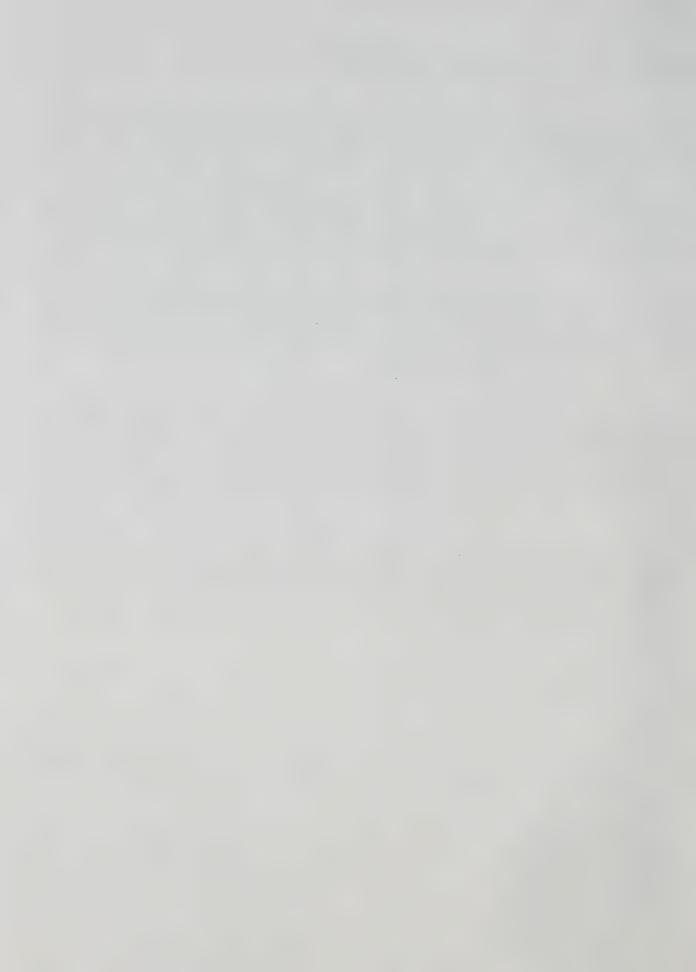
Je vais encore une fois vous donner un exemple personnel. Quand on utilise la déclaration de la victime, c'est généralement à l'insistance de cette dernière. Le juge en tiendra compte de toute façon et dira: bon, nous vous avons entendu, mais comme c'est la société qui entame les poursuites, nous ne pouvons pas maintenant faire purger à ce détenu une année de plus parce que quelqu'un est très inquiet.

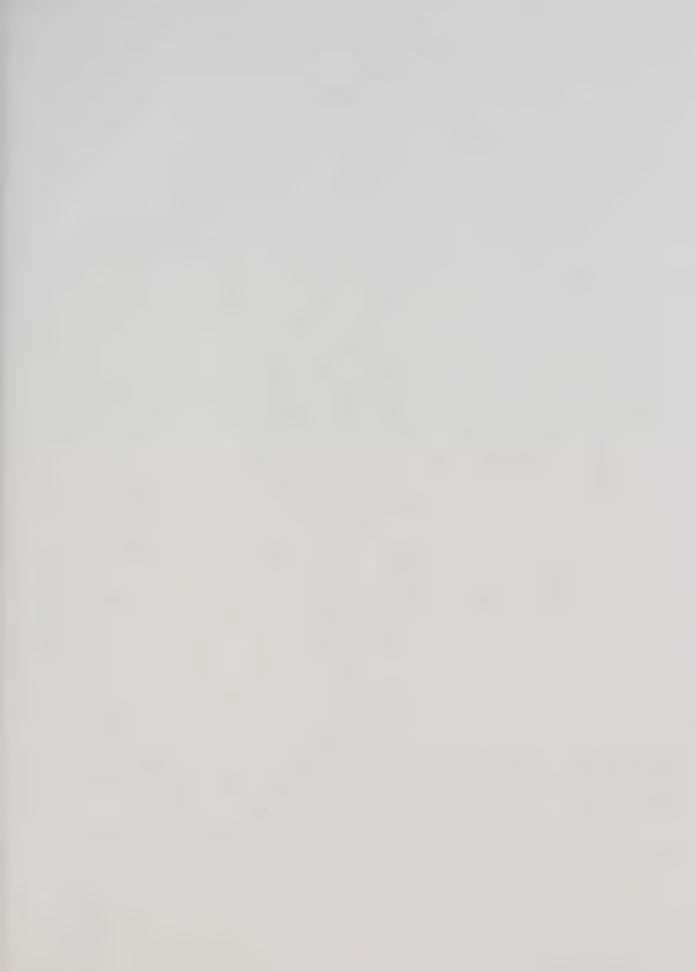
Encore une fois, il ne faut pas que la victime prenne plus d'importance que la procédure. Nous ne pouvons pas le permettre, à moins qu'interviennent simultanément d'autres transformations du système. Puisque mes amis du Manitoba suggèrent une sorte de médiation, à la place du système pénal contradictoire, alors j'accepterais que la victime puisse avoir un plus grand rôle, mais alors dès le départ.

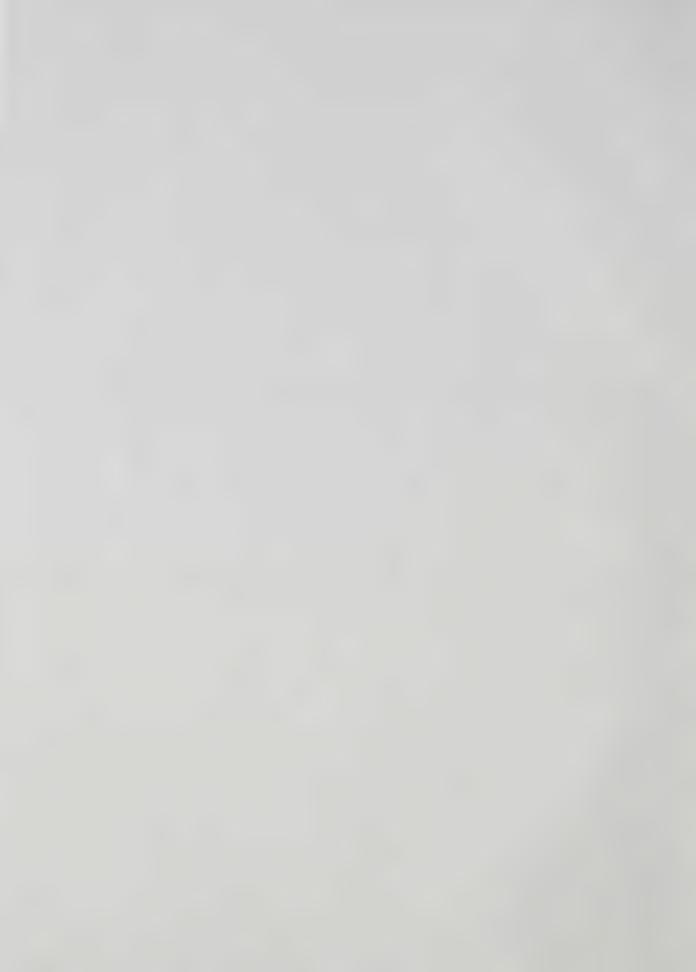
Le président: Je vous remercie, monsieur Thorkelson. J'exprime aussi notre reconnaissance à tous les témoins. Au nom du Comité, je vous remercie d'avoir pris le temps de venir nous présenter vos points de vue. Je vous remercie tous du travail que vous faites bénévolement dans vos organisations respectives pour réhabiliter les moins chanceux que nous.

[Le Comité poursuit ses travaux à huis clos].

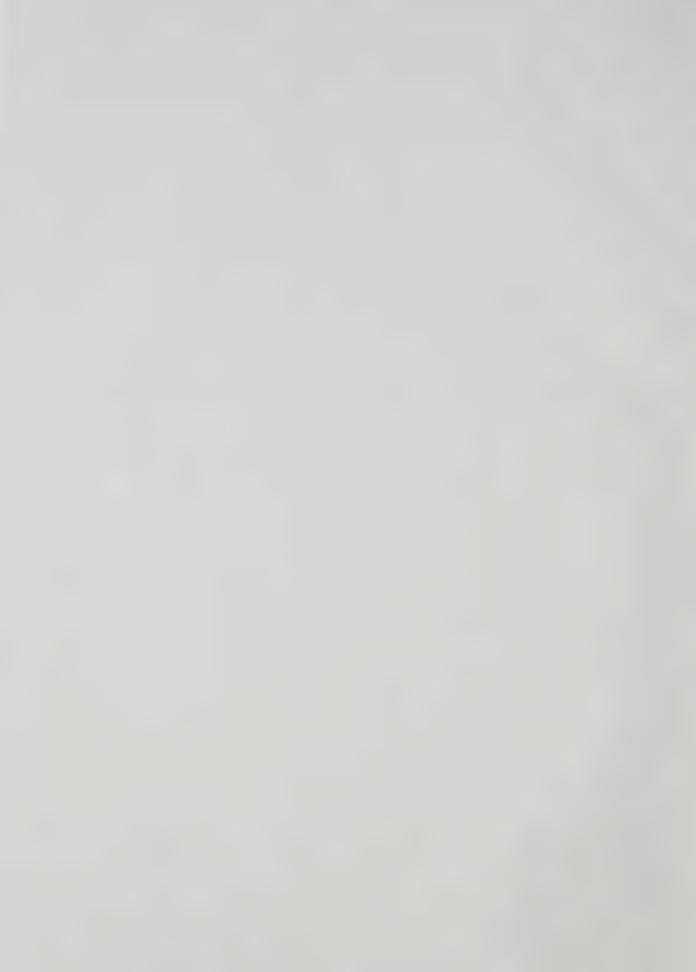














MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Alberta Seventh Step Society:
Patrick Graham, Executive Director.
From the John Howard Society of Manitoba:
Graham Reddoch, Executive Director;
Dennis Cooley, Chair of Issues Committee.
From the John Howard Society of Alberta:
Gerard O'Neill, President;
Howard Sapers, Executive Diorector.
From the Elizabeth Fry Society of Calgary:
Harry Van Harten, Board Member.

TÉMOINS

De Alberta Seventh Step Society:

Patrick Graham, directeur exécutif.

De la Société John Howard du Manitoba:
Graham Reddoch, directeur exécutif;
Dennis Cooley, président du Comité.

De la Société John Howard d'Alberta:
Gerard O'Neill, président;
Howard Sapers, directeur exécutif.

De la Société Elizabeth Fry de Calgary:
Harry Van Harten, membre du conseil.

1633

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Thursday, March 12, 1992 Edmonton, Alberta

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 38

Le jeudi 12 mars 1992 Edmonton (Alberta)

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 12, 1992 (46)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:10 o'clock a.m. this day, in the Edmonton Convention Centre, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson; Douglas Fee for Blaine Thacker and Derek Blackburn for Ian Waddel.

Other Members present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Indigenous Bar Association: Larry Chartrand, Chair of the Justice Committee and Ilene Sasakamoose, Barrister and Solicitor. From the Metis National Council: Christopher Lafontaine, President, Native Advisory Committee, Gabriel Dumont Institute. From the Aboriginal Women's Council of Saskatchewan: Joan Lavallee and Vicki Wilson, Members of the Elder Women's Council of Saskatchewan.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Larry Chartrand and Ilene Sasakamoose from the Indigenous Bar Association, each made an opening statement and answered questions.

At 10:00 a.m., the Committee recessed.

At 10:15 a.m., the Committee resumed its meeting.

Christopher Lafontaine from the Metis National Council made an opening statement.

Joan Lavallee and Vicki Wilson from the Aboriginal Council of Saskatchewan each made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MARS 1992 (46)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 h 10, au Centre des congrès d'Edmonton, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Douglas Fee remplace Blaine Thacker; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De l'Association du Barreau autochtone: Larry Chartrand, président du Comité sur la justice; Ilene Sasakamoose, avocate. Du Conseil national des Métis: Christopher Lafontaine, président, Conseil consultatif des autochtones, Institut Gabriel Dumont. Du Conseil des femmes autochtones de Saskatchewan: Joan Lavallee et Vicki Wilson, membres du Conseil des aînées de la Saskatchewan.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Larry Chartrand et Ilene Sasakamoose, de l'Association du Barreau autochtone, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 10 heures, la séance est suspendue.

À 10 h 15, la séance reprend.

Christopher Lafontaine, du Conseil national des Métis, fait un exposé.

Joan Lavallee et Vicki Wilson, du Conseil des femmes autochtones de Saskatchewan, font chacune un exposé.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 12, 1992

• 0909

The Chairman: I would like to call this meeting to order. We are here for the consideration of Bill C-36, an act respecting corrections and conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

We are very pleased to have with us this morning Larry Chartrand, who is the justice committee chairperson of the Indigenous Bar Association. Welcome, Mr. Chartrand. Ilene Sasakamoose is a barrister and solicitor with that committee. Welcome. Do you have an opening statement you wish to make at this time?

Mr. Larry Chartrand (Justice Committee Chairperson, Indigenous Bar Association): I would like to just point out for your information that the brief presented has not been ratified by the Indigenous Bar Association as a whole.

• 0910

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Chairman, could I ask Mr. Chartrand to explain how many members are in the Indigenous Bar Association and a little bit about the organization? I guess I'm the only one not aware of it.

Mr. Chartrand: I would be happy to. The Indigenous Bar Association was formed in 1988 and is composed of lawyers and law graduates of aboriginal descent. There are approximately 180 members in the association. There are still some members of aboriginal descent who are lawyers who are not members of the IDA, but the majority are.

Mr. Fee: Is it a national or regional organization?

Mr. Chartrand: It's a national organization.

The Chairman: When you say that the brief has not been ratified by the whole association, is the brief the product of you two or more than you?

Mr. Chartrand: It's a product of consultation with certain members of the IDA who reside in Alberta. All our reports are subject to ratification by an annual meeting of the members of the entire association, so it's just with that pointed out, although it reflects the views of members of the IDA at this time.

The Chairman: Would you care to run through your brief and point out the salient points?

Mr. Chartrand: I would be happy to. In section 1, where I talk about principles, it's obvious that there is something of a misunderstanding in terms of the role of First Nations in this country, in terms of their place as a legitimate third order of government in Canada. To associate First Nations and aboriginal peoples with other special interest groups somewhat ignores that distinction. That's the point I am making with respect to principles.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 12 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions actuellement le projet de loi C-36, loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin Larry Chartrand, qui préside le comité de la justice de l'Association du Barreau des autochtones. Maître, soyez le bienvenu. Maître Ilene Sasakamoose, juriste, fait également partie de ce comité. Bienvenue. Désirez-vous commencer par quelques remarques préliminaires?

M. Larry Chartrand (président du Comité de la justice, Association du Barreau des autochtones): À titre de renseignement, je vous signale que notre mémoire n'a pas été ratifié par l'ensemble des membres de notre association.

M. Fee (Red Deer): Monsieur le président, pourrais-je demander à M. Chartrand de bien vouloir nous indiquer combien l'Association du Barreau des autochtones compte de membres, et de nous donner quelques renseignements au sujet de cette association? Je suis sans doute le seul qui ne la connaisse pas.

M. Chartrand: Je le ferai avec plaisir. L'Association du Barreau des autochtones a été constituée en 1988 et regroupe des avocats et diplômés en droit d'origine autochtone. L'association compte approximativement 180 membres. Il y a des avocats d'origine autochtone ne font pas encore partie de l'Association, mais la majorité en sont membres.

M. Fee: S'agit-il d'une organisation régionale ou nationale?

M. Chartrand: C'est une organisation nationale.

Le président: Vous nous avez signalé que le mémoire n'avait pas été ratifié par l'ensemble des membres de l'assocation. Est-ce à dire que vous êtes les deux seuls rédacteurs de ce mémoire ou avez-vous reçu la collaboration d'autres personnes?

M. Chartrand: Ce mémoire résulte de consultations avec certains membres de l'Association qui résident en Alberta. Tous nos rapports sont soumis à un vote de ratification lors de l'assemblée annuelle qui réunit tous les membres de notre association; c'est ce que je voulais indiquer, mais le mémoire reflète les opinions actuelles de l'association.

Le président: Pourriez-vous nous présenter les principaux éléments de votre mémoire?

M. Chartrand: Je le ferai avec plaisir. D'après le premier chapitre, où j'énonce les principes, il est évident qu'il y a un malentendu au sujet du rôle des Premières nations dans notre pays, au sujet de leur statut de troisième ordre de gouvernement légitime au Canada. Quand les Premières nations et les peuples autochtones sont assimilés à d'autres groupes représentant des intérêts particuliers, on ignore cette distinction. C'est ce que je souligne en ce qui concerne les principes.

Some of those issues are reflected in specific provisions. Although I didn't touch upon it in the brief, clause 79, with respect to the definition of aboriginal community, is extensive and broad and includes aboriginal representation that may not be considered legitimate government arms of the First Nations people. It also includes the legitimate government arms of the First Nations people. That is a distinction that probably should be taken into account, especially if—and I think when—the recognition of aboriginal self-government is placed in the Constitution. That distinction will become more and more important.

This brings me to another point with respect to clause 79. We talk about the eventual ascertainment of exclusive jurisdiction by First Nations over corrections issues. The provisions in clause 79 are very discretionary from the point of view of the commissioner and the Correctional Service. This is fine in terms of a temporary accommodation of the needs of First Nations, but it also has to be recognized that when legitimate First Nation governments take over their jurisdiction in the corrections area, there has to be recognition that they have the exclusive jurisdiction. A member of that particular First Nation who happens to be an offender in the system would fall under, or maybe desire to be placed within a particular First Nations system. The commissioner would be obligated to allow for that to happen and there should not be any discretion. So there have to be additional sections, I think ones that relate to legitimate First Nations governments and ones that relate to other aboriginal organizations that have an interest in correctional issues. And that is about it, in respect of the overall issue of the distinction there.

• 0915

I would like to highlight the issue with respect to political and traditional access. That will become an issue, I believe, when First Nations acquire more jurisdiction over their corrections matters. In terms of recognizing clause 72, there will be a third order of government in Canada with exclusive jurisdiction over corrections issues, and the privileges set out in clause 72 should ideally apply to First Nations representatives of those same bodies. That is something that should be considered as well.

With respect to item 4—transfer to the aboriginal community—which involves clause 81, those provisions are quite commendable, although I think I may have been somewhat misleading in my discussion of the issue. I should point out that although First Nations would like the jurisdiction to decide whether consent is required from the aboriginal offender before it's transferred to an aboriginal agency, by and large, most First Nations—in fact, I don't

[Traduction]

Certaines dispositions particulières du projet de loi reflètent ces difficultés. Par exemple, et bien que je ne l'ai pas mentionné dans le mémoire, l'article 79 donne une définition très large de «collectivité autochtone» qui recouvre des modes de représentation autochtone que les Premières nations pourraient ne pas considérer être des organes gouvernementaux légitimes. La définition comprend également les organes gouvernementaux légitimes des Premières nations. C'est une distinction dont il faudrait probablement tenir compte, plus particulièrement si—et à mon avis quand—l'autonomie gouvernementale des autochtones est reconnue et constitutionnalisée. Cette distinction va devenir de plus en plus importante.

J'ajouterais une autre remarque au sujet de l'article 79. On parle de la reconnaissance, en fin de compte, d'une compétence exclusive des Premières nations en matière de services correctionnels. Les dispostions de l'article 79 reflètent une attitude discrétionnaire du point de vue du commissaire et du Service correctionnel. Ce qui est prévu convient pour répondre temporairement aux besoins des Premières nations, mais il faut reconnaître que quand les gouvernements légitimes des Premières nations assument leurs attributions dans le domaine des services correctionnels, cette compétence devrait être reconnue comme étant exclusive. Un contrevenant qui appartiendrait à une Première nation serait soumis, ou pourrait désirer être soumis, au système mis au point par la Première nation. Le commissaire serait dans l'obligation d'accepter cela et n'aurait pas de pouvoir discrétionnaire. Il faudrait donc prévoir quelques articles supplémentaires dont certains, à mon avis, tiendraient compte des gouvernements légitimes des Premières Nations, alors que les autres viseraient d'autres organisations autochtones qui s'intéressent aux questions liées aux services correctionnels. C'est à peu près tout ce que je voulais dire au sujet de la question générale de la distinction qu'il faudrait faire.

Je voudrais aussi souligner l'importance du droit d'accès accordé aux représentants des institutions politiques et traditionnelles. Ceci pourrait devenir problématique, à mon avis, quand les Premières Nations disposeront d'un plus grand pouvoir dans le domaine correctionnel. Dans le cadre de l'article 72, il faudra tenir compte d'un troisième ordre de gouvernement au Canada possédant une compétence exclusive dans ce domaine, et les privilèges mentionnés à l'article 72 devraient également, dans une situation idéale, être étendus aux représentants des Premières nations appartenant à ces mêmes institutions. Il faudra en tenir compte.

Le quatrième point du mémoire traite du transfert de dossiers à la collectivité autochtone, prévu à l'article 81. Ces dispositions sont très louables, mais il est possible que mon traitement de cette question puisse prêter à confusion. Je dois vous préciser que même si les Premières nations désireraient que les autorités compétentes décident de la nécessité d'obtenir le consentement du délinquant autochtone avant de le transférer à une collectivité autochtone, j'estime

know of any one that wouldn't—require consent, because consent of the aboriginal person is an important factor in the healing process traditionally. The only issue there is that, as it stands, consent is legislatively required and the legislation is legislation from Parliament, not from a First Nations perspective. The First Nations should have the jurisdiction to determine whether the consent of the aboriginal is required or not. In saying that, most First Nations would, I believe, require consent in order to have the human process work.

I would like to move on to item 5 now, which discusses aboriginal spiritual advisers and elders. I would like to stress the perceived problem that exists in clause 83, with respect to who has ultimate control of determining who is an acceptable spiritual adviser or elder. As it stands, clause 83...although in consultation with the aboriginal community, the ultimate decision rests with the service as to who is a qualified spiritual leader or adviser. It would be quite offensive to all First Nations, in terms of their culture, values and beliefs, to have a non First Nations entity decide who is their respected adviser and elder. It is completely backwards. I think that is a sore point right now, in respect of the provisions, although on the whole the provisions are quite commendable and are a significant improvement.

• 0920

The Manitoba justice inquiry provided a recommendation that we agree with, which is in item 5 in the brief. They recognized the fact that it's the aboriginal community that should have the ultimate say in determining who is the legitimate spiritual adviser.

I just want to emphasize one more point related to specific provisions, and that deals with the issue of the Parole Board and Parole Board training. It can't be stressed enough; I keep trying to emphasize that it's imperative that Parole Board members have an understanding of the unique cultural differences that exist in aboriginal communities, of how those cultural differences ultimately reflect social conditions and dependency, and of how these factors create a form of systemic discrimination against their abilities to succeed in parole hearings. It's quite imperative that all Parole Board officers have an understanding of the differences. What I'd like to see—I'm not too sure what clause it is—in that clause dealing with Parole Board make—up is that it be legislatively required that parole boards have cross-cultural training with respect to aboriginal culture and issues.

I would like to summarize with a look at the scheme of the bill as a whole in ultimately recognizing the existence of a parallel aboriginal justice system, which is closer on the horizon than probably many of you think at this point. If you're going to introduce a new bill like this, recognition of that existence should be taken into account, particularly with respect to, from your point of view, ensuring that transfer occurs smoothly. This means, for example, when aboriginal

[Translation]

qu'en règle générale la plupart des Premières nations—en fait, je n'y vois aucune exception—exigeraient ce consentement car cela est depuis toujours comme un élément important du processus de réadaptation. La seule chose à noter c'est qu'actuellement le consentement est requis par la loi et que cette loi reflète la volonté du Parlement et non pas celle des Premières nations. Ce sont les Premières nations qui devraient pouvoir déterminer si le consentement de l'autochtone est requis ou non. Ayant dit cela, je pense que la plupart des Premières nations exigeraient ce consentement pour permettre au processus de se dérouler de façon humaine.

Je passe maintenant au cinquième point qui traite des chefs spirituels ou aînés autochtones. Je tiens à souligner les difficultés qui pourraient découler de l'article 83 quand il s'agira de décider qui a le dernier mot pour décider de la compétence d'un conseiller spirituel ou d'un aîné. Dans sa forme actuelle, l'article 83, même s'il prévoit la consultation de la collectivité autochtone, laisse la décision finale au Service. Ce serait blessant pour toutes les Premières nations, car il s'agit de leur culture, de leurs valeurs et de leurs croyances, de voir une entité de l'extérieur décider qui est un aîné ou un conseiller respecté. C'est un recul très net. C'est là un irritant, mais en général, ces dispositions sont très louables et représentent une amélioration marquée.

Le cinquième point de notre mémoire reprend l'une des recommandations, que nous approuvons, formulée par la Commission d'enquête sur l'administration de la justice du Manitoba. La commission reconnaît en effet que c'est la collectivité autochtone qui devrait avoir le dernier mot pour décider qui est un conseiller spirituel légitime.

Quelques mots, pour terminer, au sujet des dispositions particulières de ce projet de loi: il s'agit de la Commission des libérations conditionnelles et de la formation de son personnel. On ne saurait trop souligner l'importance de cette question. Je répète constamment qu'il est impératif que les membres de cette commission comprennent les traits culturels uniques qui différencient les collectivités autochtones et perçoivent comment ces différences culturelles affectent le statut social et la dépendance et aussi comment ces facteurs contribuent à une discrimination systémique qui réduit les chances de succès des autochtones lors des audiences tenues par la commission. Il est impératif que tous les agents de la Commission des libérations conditionnelles comprennent les différences qui existent. Ce que j'aimerais voir—je ne me souviens pas du numéro de l'article, mais il s'agit de la composition de la commission-c'est une clause qui exigerait que les commissaires reçoivent une formation transculturelle portant sur la culture et les questions autochtones.

Je me résume maintenant en examinant l'ensemble du projet de loi dans la perspective de l'établissement, finalement, d'un système judiciaire autochtone parallèle, un système qui va sans doute voir le jour beaucoup plus vite que bon nombre d'entre vous ne le croient actuellement. En pensant à l'adoption d'un projet de loi de cette nature, il faut reconnaître l'existence d'un tel système, surtout, à notre avis, si l'on veut que le transfert se fasse sans heurt. Par exemple,

parole boards are set up, ensuring that if there is a First Nation within the jurisdiction of the aboriginal parole board matter, there is a smooth transition from the corrections system to that parole board. I don't recall any provision allowing for that.

There's also the necessity to ensure that other provisions will recognize the authority of First Nations to control corrections matters. Other transfer provisions may be necessary to allow the transfers, from your point of view. It's not that aboriginal people need the authority in the act to acquire the transfer; it's just that it may be required from your point of view. That may be something to be looked at carefully.

Some of these provisions are quite good as they stand, particularly the one on the spiritual leaders and elders, recognizing them as equals among other denominations and religious beliefs. But some of them will have to go to the blackboard again, I think, to be reworded to take into account the eventual attainment of aboriginal jurisdiction in this area.

• 0925

With that, I would like to leave the mike for my colleague Ilene Sasakamoose to give any of her comments.

Ms Ilene Sasakamoose (Barrister and Solicitor, Indigenous Bar Association): Good morning.

I am looking for females. The two women on the committee are still in Ottawa, I gather.

The Chairman: They could not come.

Ms Sasakamoose: Couldn't come. Oh, yes.

Well, it is a very intimidating crowd to be speaking to. I can only imagine what it is like for aboriginal offenders who have to meet with the various institutions of government that review and consider their applications for parole or early release. I am not trying to be facetious.

I should just introduce myself first, and then get into some of the comments I want to make. I was previously on the board of the Indigenous Bar Association, so I can probably give you a bit more information about our organization, further to what Larry Chartrand shared with you.

Our organization was formed much earlier. It operated under the heading of Indian Lawyers of Canada, Indian Lawyers Association. We found, over time, that a number of our members were not actually Indian lawyers. There were Métis lawyers. There are not very many Inuit lawyers, but there were lawyers of other backgrounds. So we formed the Indigenous Bar Association, and it represents members from all those classes.

Something I wanted to point out in Larry's presentation—and I raised it with him as well—is a comment he made on where you go for spiritual... In Alberta the Métis Nation and various tribal authorities have elder Senates or

[Traduction]

lors de l'établissement de commission autochtones des libérations conditionnelles, il faudra s'assurer que si une Première nation existe dans la zone de compétence d'une commission autochtones des libérations conditionnelles, les pouvoirs concernant le système correctionnel seront transférés à cette commission sans difficulté. Je ne me souviens pas avoir noté une disposition allant en ce sens.

Il faut aussi s'assurer que d'autres dispositions reconnaissent les pouvoirs des Premières nations à l'égard des dossiers correctionnels. Il sera peut-être nécessaire de prévoir d'autres dispositions autorisant ces transferts, à votre avis. Non pas que les peuples autochtones aient besoin de dispositions habilitantes, dans la loi, pour obtenir ce transfert; mais c'est quelque chose qui est requis, de votre point de vue. C'est une question qui devra être étudiée attentivement.

Certaines des dispositions du projet de loi sont fort bonnes, particulièrement celle qui reconnaît que les chefs spirituels et les aînés possèdent égalité de statut avec toute autre confession ou croyance. Mais d'autres articles devront être réexaminés, à mon avis, et reformulés pour tenir compte de la reconnaissance éventuelle de la compétence autochtone dans ce domaine.

Maintenant, je passe le micro à ma collègue, M^{me} Ilene Sasakamoose, qui ajoutera ses propres commentaires.

Mme Ilene Sasakamoose (avocate, Association du Barreau des autochtones): Bonjour.

J'essaie de trouver des femmes parmi vous, mais je crois que les deux qui font partie de votre Comité sont restées à Ottawa.

Le président: Elles n'ont pas pu venir.

Mme Sasakamoose: N'ont pas pu venir. Ah, bon.

Eh bien, je dois donc m'adresser à un groupe très intimidant. Je ne peux que m'imaginer les sentiments des délinquants autochtones qui doivent rencontrer les différents organes du gouvernement qui examinent et étudient leurs demandes de libération conditionnelle ou de libération anticipée. Je vous assure que je ne plaisante pas.

Permettez-moi de me présenter; je vous soumettrai ensuite quelques remarques. Ayant fait partie du conseil d'administration de l'Association du Barreau autochtone, je peux ajouter quelques renseignements à ceux que Larry Chartrand vous a déjà communiqués.

Notre association remonte assez loin. Elle s'appelait autrefois les Avocats indiens du Canada, puis l'Association des avocats indiens. Nous avons cependant constaté que bon nombre de nos membres n'étaient pas, en fait, des avocats indiens. Certains étaient Métis. Nous ne comptons pas beaucoup d'avocats inuits, mais, d'autre part, certains des membres de notre association ont des origines différentes. En conséquence, nous avons constitué l'Association du Barreau des autochtones qui regroupe des avocats de toutes ces collectivités.

Je voudrais reprendre l'une des remarques de Larry—et je lui en ai déjà parlé d'ailleurs—au sujet de la spiritualité... En Alberta, la Nation métisse et différents corps constitués de bandes ont des sénats ou commissions composés d'aînés,

38:8

boards, which is true, but as far as an IBA position, we want this position to be read as rather more generic since it represents a cross-section of views of a lot of people. It would be kind of read with the understanding that this is more in the nature of a First Nations perspective and adopting what the Constitution sets out as First Nations being treaty people, aboriginal people, Métis people, and Inuit people. I am not sure exactly the wording of section 35 of the Constitution, but it sets out that there are certain categories of people that are recognized as having pre-existing rights in the country.

With all that aside, the one thing I can say about the Indigenous Bar Association is we are a professional organization. Our members are all graduates of law school, or are currently enrolled in law schools across the country, and we are all of aboriginal descent. So we are only too familiar with the kinds of problems the word "aboriginal" raises. But I won't go into that, because how do you determine who is and who is not an aboriginal person? We don't really go into that in terms of our representation. But generally speaking, we have had people who are treaty people, people who are predominantly First Nations members. And now there is a growing number of Métis representatives. My understanding is that only two Inuit have been enrolled in law school or have graduated, and one of them works here in Edmonton.

I just wanted to give you a general sense that the Indigenous Bar Association's views are very wide-ranging. They cover just about the whole aboriginal community. It is that very specialized sector of the aboriginal community that has been fortunate enough to have a law education. Generally speaking, we have had adequate representation, even from people who are not subscribing members of our association. That is the other thing. And there are about 100 across the country.

My comments are probably going to be restricted to the provisions on aboriginal offenders. But one thing I recognize is there is a difficulty when drafting legislation at every level now that we have section 15 of the Charter, which seems to suggest that legislation cannot violate the equality rights of Canadians, generally. That is a position we have had to contend with in the aboriginal community, as there has always been a sense that we are not a special interest group, that our rights are pre–existing.

• 0930

I think it fits very nicely with Larry's presentation on the notion that if you have a self-government model, how then do you begin to reconcile the Constitution, the Charter of Rights, section 15 and so on and so forth?

One of the things that I think bears repeating is that if in fact there is going to be a self-government type model that is contemplated and is being negotiated presently, then there should at least be some type of a saving provision in

[Translation]

c'est bien vrai, mais notre association préfère que la position qu'elle adopte soit perçue comme étant d'une nature plus générique étant donné que l'association représente tout un éventail de points de vue individuels. Il faut réaliser que le point de vue présenté correspond davantage à celui des Premières nations et se référer à la Constitution qui définit les Premières nations comme celles dont les droits sont issus des traités, comme les peuples autochtones, les Métis et les Inuits. Je ne me souviens pas du libellé exact de l'article 35 de la Constitution, mais on y trouve mention de certaines catégories de personnes dont on reconnaît les droits ancestraux.

Ceci dit, le seul renseignement à ajouter est que l'Association du Barreau des autochtones est organisation professionnelle. Tous les membres l'association sont diplômés d'une faculté de droit, ou sont actuellement étudiants en droit; nous sommes tous d'origine autochtone. Nous connaissons donc trop bien le genre de problèmes associés au mot «autochtone». Mais je ne vais pas parler de cet aspect de la question, car comment définir qui est ou qui n'est pas un autochtone? Notre mémoire n'examine pas cette question. Mais, en règle générale, nous appartenons aux nations qui ont conclu des traités, essentiellement, aux Premières nations. Maintenant, les Métis sont de plus en plus nombreux parmi nous. À ma connaissance, deux Inuits seulement sont inscrits en faculté de droit, ou ont obtenu leur diplôme, et l'un d'eux travaille ici à Edmonton.

Je voulais simplement vous donner une idée de la portée considérable des questions qui intéressent l'Association du Barreau des autochtones. Il s'agit d'à peu près tout ce qui concerne l'ensemble de la collectivité autochtone. Nous constituons le secteur très spécialisé de cette collectivité qui a eu la bonne fortune de recevoir une formation en droit. En règle générale, nous sommes suffisamment représentatifs, même compte tenu de ceux qui ne cotisent pas à notre association. C'est là un autre aspect. On compte environ 100 personnes au pays dans cette catégorie.

J'ai l'intention de limiter mes commentaires aux dispositions concernant les délinquants autochtones. Je reconnais toutefois qu'il est toujours difficile aujourd'hui de rédiger un texte de loi, à un niveau quelconque, maintenant qu'il faut tenir compte de l'article 15 de la Charte qui semble suggérer qu'une loi ne peut pas enfreindre le principe général du droit à l'égalité des Canadiens. La collectivité autochtone s'est heurtée à cette prise de position, car nous avons toujours estimé que nous ne formions pas un groupe de défense d'intérêts particuliers, mais que nos droits bénéficiaient de l'antériorité.

Je pense me situer dans la même orientation que Larry quand je demande comment, lorsqu'un modèle d'autonomie gouvernementale est envisagé, on peut songer à réconcilier la Constitution, la Charte des droits, l'article 15, etc.?

Ce qui, à mon avis, mérite d'être répété c'est que si l'on pense à un modèle d'autonomie gouvernementale tel qu'on l'envisage actuellement, et qui fait déjà l'objet de négociations, l'on devrait prévoir dans la loi une disposition

legislation that would contemplate the implementation of a model that would essentially give to aboriginal people the right to determine their own course as far as offenders are concerned. That's one thing I would like to recommend.

I think there are some other very interesting provisions under the aboriginal offenders' clause. Leaving aside the whole problem of how you define an aboriginal person, in which I don't have really any expertise—I see the chairman smiling behind his hands—I know it raises problems, from my own experience with the Indigenous Bar Association. I try to stay out of the limelight. As far as aboriginal persons are concerned, I think that creates some other form of problem. If you have a saving provision in the legislation that simply states that when and if the aboriginal community is prepared to assume its jurisdiction in areas such as correction, there would be contemplated some kind of saving provision and they wouldn't have this legislation to deal with it, I think you can get around that.

Presumably, the First Nations themselves would be in the position of defining who those aboriginal people are, or who it is that they represent. I think that is something that aboriginal people have been fighting for, for a significant time ever since Bill C-31.

I know that First Nations communities have had a significant problem with who defines who your members are, and I am just putting that forward as sort of a first principles kind of problem.

Let us look at this legislation as being interim in nature. Assuming that First Nations are in the process of negotiating for self-government arrangements and for negotiating other kinds of arrangements, we will say that we are going to accept the whole situation and we are going to look at this legislation as though it is the interim measure. Then you have to go back to the wording of your legislation. The one thing that I am concerned about is that even though it is important to have definitions as broadly worded as possible, we have a problem here in that it seems to be limited by a predominantly aboriginal leadership.

To me that is like an exception. It is like what they did with section 35 when they implemented it. It was all those rights that were existing. The reason I suggest that aboriginal Canadian means the First Nation tribal council, band, community organization, or other group with a predominantly aboriginal leadership, is that then I am beginning to wonder what this provision contemplates as far as an aboriginal community is concerned.

I grew up in the Northwest Territories and I am familiar with the situation there. Is there such a word as home rule? I remember when Bud Orange was sent up there from Ottawa. It was a predominantly native community with a lot of mining going on in the city of Yellowknife. It was a little town, and I think there were 1,000 people there. There were probably a few more, because I was in grade one then.

[Traduction]

d'exception qui tiendrait compte de l'élaboration d'un modèle qui, essentiellement, donnerait au peuple autochtone le droit de déterminer sa propre orientation en ce qui concerne les délinquants. Je recommande une telle mesure.

Les articles qui traitent des délinquants autochtones présentent plusieurs aspects très intéressants. Laissons de côté le problème de la définition d'un autochtone, car je ne suis pas experte en la matière—le président cache un sourire—et ma propre participation à l'Association du Barreau des autochtones m'a appris que cela pose des difficultés. Je vais essayer d'éviter de monopoliser la scène. Mais, en ce qui concerne les autochtones, je crois qu'il y a d'autres problèmes. Une disposition d'exception dans la loi pourrait tout simplement préciser que si et quand la collectivité autochtone est prête à assumer sa compétence dans un domaine tel que les services correctionnels, on pourrait envisager une mesure d'exception et la loi en cause ne s'appliquerait pas aux autochtones. Je crois que l'on peut trouver une façon d'éviter la difficulté.

On peut s'attendre à ce que les Premières nations puissent elles-mêmes définir qui est autochtone et qui sont les personnes qu'elles représentent. Depuis quelque temps, depuis le projet de loi C-31, les peuples autochtones, me semble-t-il, ont lutté pour obtenir cette possibilité.

Je sais que les collectivités des Premières nations ont eu des difficultés importantes liées à la définition des personnes qui en font partie. Je le mentionne comme un problème associé aux principes fondamentaux.

Examinons ce projet de loi comme s'il s'agissait d'une mesure intérimaire. Nous pouvons admettre que les Premières nations participent actuellement à la négociation d'ententes pour arriver à l'autonomie gouvernementale et régler d'autres questions, et nous disons alors que nous allons accepter la situation dans son ensemble et examiner ce projet de loi comme s'il s'agissait d'une mesure intérimaire. On examine alors le texte du projet de loi. La difficulté que je rencontre en ce sens est que, bien qu'il soit important d'avoir des définitions aussi larges que possible, il semble que nous nous limitons ici essentiellement aux dirigeants autochtones.

À mes yeux, c'est comme si l'on créait une exception. C'est ce qui s'est passé quand on a mis en oeuvre l'article 35. Tous ces droits existaient. Si je suggère que Canadienautochtone signifie le conseil tribal d'une Première nation, une bande, une collectivité, une organisation, ou un autre groupe dont la majorité des dirigeants sont autochtones, c'est que je me demande ce que cette disposition envisage lorsqu'il s'agit d'une collectivité autochtone.

J'ai grandi dans les Territoires du Nord-Ouest et je connais bien la situation qui y règne. Existe-t-il quelque chose comme cette autonomie que l'on accorde, le «home rule»? Je me souviens de l'arrivée de Bud Orange, envoyé d'Ottawa. Il s'agissait alors d'une collectivité essentiellement autochtone et les mines étaient très actives dans la région de Yellowknife. Yellowknife était alors une petite ville où l'on comptait, je crois, 1,000 habitants. Peut-être plus, parce qu'à l'époque j'étais en première année scolaire.

They sent the representative from Ottawa. I remember everybody talking about, well, now there is this MP, this Ottawa representative in Yellowknife. Nobody knew him, and really there was no relationship with the person. Clearly we were a territorial arm of the federal government, and the territorial arm was governed by an appointee from Ottawa.

I knew that created a lot of concern for the local people, not just native people actually but non-native people too, because there was a significant population of people there.

• 0935

We had that problem back then. Now we have another form of a problem. We are not a province but we in the Northwest Territories have been growing towards greater autonomy at the territorial level over time.

The reality is that most of the communities throughout the whole of the Northwest Territories are native communities that are administered by non-native people. The exception is that some of the chiefs and council people participate in those existing institutions. It's a very colonial system—let's put it that way—but so was Canada when we got the BNA Act. Anyway, it is all one stage removed, isn't it?

The concern I have here is predominantly about aboriginal leadership. It's not going to be in broad, general terms who is going to define what aboriginal leadership is. I actually wish that wasn't in there because it seems to narrow the scope of what exactly would constitute an aboriginal community under that definition. I would hope that it would be broad enough to accommodate the involvement of aboriginal communities however big or small they may be. It should be contingent more upon their own initiative to become involved and to take authority and responsibility in this area.

That is my comment about that definition. I am not going to try to dwell too much, but you know I am a dweller I am afraid. Do not leave without me. I have to leave with you. He is leaving me. He has to leave in ten minutes so I will make it very quick. I was wondering why people were smiling. I thought I was making some points here. Those were my major comments.

The other thing that is contemplated in those sections is agreements and presumably arrangements and advisory committees and those sorts of things. I think that, in principle, as an interim measure, those are all laudable. I think that is what is needed. There has to be some direct involvement of people at the local level and that is what it seems to contemplate.

I will just go into the provision in clause 82, which states that an advisory committee will be set up. It describes a person—presumably an appropriate person—with knowledge of aboriginal matters. Presumably, most native people would feel that they fit into that category. So it is not really discriminating against people who are actually working in corrections, and people at the community level.

I think that is important. I do not think that this, in any way, should limit the participation of people at the community level. I will just use that as a comment because I know that this generally tends to happen. People get boxed

[Translation]

Donc, on nous envoyait un représentant d'Ottawa. Tout le monde en parlait, voilà ce député, ce représentant d'Ottawa, à Yellowknife. Personne ne le connaissait et il n'y avait aucun contact avec la population. Il s'agissait clairement d'une extension du gouvernement fédéral dans le territoire, et le gouvernement était exercé par une personne nommée par Ottawa.

Je sais que la population locale s'était fort émue de cette situation, non pas seulement les autochtones, mais les autres aussi, qui étaient assez nombreux.

Nous avions ce problème à l'époque. Maintenant, nous faisons face à un autre problème. Les Territoires du Nord-Ouest ne sont pas une province mais acquièrent de plus en plus d'autonomie au niveau territorial au fil des ans.

Le fait est que la plupart des collectivités des Territoires du Nord-Ouest sont autochtones mais sont administrées par des non-autochtones. La seule exception à cette règle est la participation de certains chefs et membres de conseil tribal à ces institutions. C'est un système très colonial—si j'ose dire—comme l'était le Canada avant l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Quoi qu'il en soit, tout ça est du passé, n'est-ce pas ?

Je me préoccupe principalement de la question des dirigeants autochtones, car la définition que l'on en donnera ne sera pas de portée générale. En fait, je préférerait qu'on n'en parle pas car cela semble diminuer la portée de la définition de collectivité autochtone. J'espère que cette définition sera assez vaste pour permettre la participation des collectivités autochtones, quelle que soit leur taille. Ce sont les autochtones qui devraient prendre l'initiative de participer et d'assumer les pouvoirs et les responsabilités dans ce domaine.

Voilà mes remarques sur cette définition. Malgré ma tendance naturelle à m'étendre sur un sujet, je m'efforcerai de rester brève. Ne partez pas sans moi. Je dois partir avec vous. Il m'abandonne. Il doit partir dans 10 minutes, alors, je ferai vite. Je me demandais pourquoi les gens souriaient. Je croyais faire des observations importantes. C'était là mes principales observations.

On envisage aussi dans ces dispositions la signature d'ententes et des arrangements avec des comités consultatifs et ce genre de choses. En principe, en guise de mesure provisoire, cela est tout à fait louable. Je crois que c'est ce dont nous avons besoin. Il faut que la population au niveau local participe directement à ce processus, et c'est ce vers quoi on semble se diriger.

J'aborderai maintenant l'article 82 sur la constitution de comités consultatifs. On y parle d'une personne compétente sur les questions autochtones. Je présume que la plupart des autochtones estiment correspondre à cette définition. Il n'y a donc aucune discrimination à l'égard de ceux qui travaillent actuellement aux services correctionnels ou au niveau communautaire.

Je crois que cela est important. Il ne faudrait pas que, ainsi, la participation de la population au niveau communautaire s'en trouve limitée. Je fais cette remarque car je sais que cela se produit régulièrement. Les gens ont

into a certain kind of calling. I'm not sure if it is a calling, but they seem to be streamed. If you are in parole, you will be on this commission. Or, if you are a native court counsellor and you are looking for work, you will be the next person.

I do not think that is necessarily beneficial when you are trying to bring out the views of the aboriginal communities. The only reason why I say that is that it goes back to some feedback I got from an elder one time. I took it really personally. I was really hurt by this. He said, "You have a law degree and you are a lawyer. Big deal. It is not Indian law that you are practising."

I think there is another side to the picture. It is kind of like you are always integrating or trying to integrate. That was the other comment I had about education. It is more like a lifelong process. It's difficult even in terms of trying to sensitize people about your culture and your social and economic circumstances. It's very difficult to teach people an Indian way of life, which is really focused on spirituality.

It is like saying: "We are going to teach you all about Hindu culture but you do not have to necessarily go look for cookies that do not have meat fat in them." It is very difficult to try to be from that frame of mind when you are not really living that reality. This is the only comment I make in that regard. I think that is something that has to be brought to bear as well in the education of people who are going to be on the board.

• 0940

I didn't raise my question, but I was asking Mr. Fee, who is this board, this corrections, whatever, board? Who are these people? I presume the board hasn't been put in place. I don't know how the board will be constituted, but I think there's an important consideration there. Maybe I'll just raise it rather than ask my question, because I gather we've got 10 minutes.

If there's going to be a board there has to be a direct tie-in with the so-called advisory committees. Perhaps the advisory committees are the ones that should be consulted with a mandate to appoint a person to this corrections board. Is that something that can be worked in?

There has to be a direct tie-in. There has to be clout at some level. Simply as an advisory committee, you may have great difficulty in trying to get adequate participation because people get the sense they have no real voice in the process.

I'm not sure who the board is. I presume it's the corrections board or Parole Board. I was looking at hearings back in clause 140, but I'm not looking at that right now. I was just kind of glancing through your legislation.

Mr. Blackburn (Brant): Board means the Parole Board.

Ms Sasakamoose: Parole board in clause 140. Okay. I understand there are native people on the Parole Board.

[Traduction]

tendance à se laisser confiner dans une certaine vocation. Peut-être ne devrais-je pas parler de vocation, mais ils se retrouvent confinés dans certains domaines. Si vous oeuvrez dans le domaine des libérations conditionnelles, vous ferez partie de cette commission. Ou si vous êtes aide-judiciaire autochtone et que vous cherchez du travail, vous serez le prochain membre.

Cela ne me semble pas nécessairement bénéfique, surtout si on tente de connaître les vues des collectivités autochtones. Je fais cette remarque parce que j'ai entendu un commentaire à ce sujet de la part d'un aîné. Je me suis sentie visée, et cela m'a blessée. Il a dit: «vous avez une licence en droit et vous êtes avocate. La belle affaire. Vous ne pratiquez pas le droit indien».

Il y a aussi l'autre côté de la médaille. Ainsi, lorsque vous parlez d'intégration, cela m'amène à mentionner l'éducation. Il s'agit en fait d'un processus qui s'étend sur toute une vie. Il est difficile de seulement sensibiliser les gens à votre culture et à votre situation sociale et économique. Il est difficile d'enseigner aux gens le mode de vie indien qui est axé sur la spiritualité.

C'est un peu comme dire: «Nous allons vous enseigner la culture hindoue, mais cela ne veut pas dire que vous devrez éviter tout aliment qui contient du gras animal». Il est difficile d'adopter une attitude de ce genre lorsque vous ne vivez pas cette réalité. C'est là le commentaire que je tenais à faire à cet égard. Je crois qu'il faudra en tenir compte dans l'éducation de ceux qui siégeront à cette commission.

Je n'ai pas encore soulevé cette question, mais j'en ai parlé a M. Fee, qu'est-ce exactement que cette commission correctionnelle, ou quel que soit son nom. De qui est-elle composée? Je présume que cette commission n'a pas encore été mise sur pied. Je ne sais pas comment elle sera formée, mais c'est une considération importante. J'en toucherai peut-être quelques mots plutôt que de poser une question à ce sujet, puisqu'il semble que nous avons 10 minutes.

Si une telle commission était créée, il faudrait prévoir un lien direct avec les comités consultatifs. Peut-être devrait-on consulter ces comités consultatifs quant aux personnes qui siégeront à cette commission correctionnelle. Cela serait-il possible?

Il faut qu'il y ait un lien direct. Il faut que ces comités aient une certaine influence. Sinon, vous aurez beaucoup de mal à trouver des participants car les gens auront l'impression que ces comités consultatifs n'ont pas vraiment voix au chapitre.

Je ne suis pas certaine de quelle commission il s'agit. Je présume que c'est la commission correctionnelle ou la Commission des libérations conditionnelles. J'examinais l'article 140 et les audiences prévues, mais ce n'est pas ce dont je parle maintenant. Je feuilletais simplement ce projet de loi.

M. Blackburn (Brant): Lorsqu'on parle de la commission, il s'agit de la Commission des libérations conditionnelles.

Mme Sasakamoose: La Commission des libérations conditionnelles à l'article 140. Très bien. Je crois savoir que des autochtones siègent à cette commission.

The Chairman: Yes.

Mr. Rideout (Moncton): One or two members.

Ms Sasakamoose: Okay. It's on parole provisions—one or two members. Again, I think my point is that the tie-in doesn't have to be with those particular people, but with the committee you're proposing to set up here, your national aboriginal advisory committee.

I'm suggesting the committee should be appointing the representation on the Parole Board or on corrections services generally. I'm not sure exactly how it's organized, but there has to be some sort of a tie-in there.

Mr. Rideout: I think you have to remember there are, in effect, two functions: one, the corrections side of it, and then parole afterward.

Ms Sasakamoose: Yes.

Mr. Rideout: Clauses 79 to 84 deal more with the corrections side of it rather than the parole side of it.

Ms Sasakamoose: Well, actually, that might make it easier to do it. There was another point I wanted to make and it regards the two separate functions of this legislation. One is early release, or correctional—

Mr. Rideout: Well, there is the correctional side of it, which is incarceration and all the things that flow from that and how you get released—

Ms Sasakamoose: Probation.

Mr. Rideout: Then there is the parole side of it, which comes into play as to when you're going to be released and the conditions under which you're going to be released. So there is how you're going to exist within the system, and how you're going to get released from the system.

Ms Sasakamoose: Okay, so the aboriginal offender provision deals with up to parole—people in the system presumably serving time.

Mr. Rideout: Clause 84 deals in part with parole as well.

Ms Sasakamoose: Yes, that was another point that I wanted to bring up, but let me just take a deep breath here. My friends are rushing me.

The Chairman: Don't let them rush you. Don't let him rush you. If he has to leave, we want to hear you then, Ms Sasakamoose.

Ms Sasakamoose: Yes. I think what needs to happen is that. . . even clause 84 talks about parole plan, so it does tie in with corrections and parole. Clause 84 contemplates a situation where a person is asking to be relocated in their own home community or some other aboriginal community. In that situation it talks about the aboriginal community having to consent.

Mr. Rideout: The legislation contemplates the inmates.

Ms Sasakamoose: Okay, and adequate notice to the community.

[Translation]

Le président: Oui.

M. Rideout (Moncton): Un ou deux membres.

Mme Sasakamoose: Très bien. Un ou deux membres, pour ce qui est des dispositions sur les libérations conditionnelles. Encore une fois, il ne serait pas nécessaire d'avoir un lien avec ces personnes en particulier, mais bien avec le comité que vous vous proposez de créer, le comité consultatif autochtone national.

Je propose que ce soit ce comité qui nomme les membres de la Commission des libérations conditionnelles ou de la commission correctionnelle. Je ne sais pas exactement comment tout cela fonctionne, mais il faut prévoir un lien quelconque.

M. Rideout: N'oubliez pas qu'il existe deux fonctions: la fonction correctionnelle et celle de libération conditionnelle.

Mme Sasakamoose: Oui.

M. Rideout: Les articles 79 à 84 portent surtout sur l'aspect correctionnel plutôt que sur celui de la libération conditionnelle.

Mme Sasakamoose: En fait, cela pourrait faciliter les choses. J'aimerais aussi faire une remarque sur les deux fonctions distinctes de ce projet de loi. On y parle de libération anticipée, ou de l'aspect correctionnel...

M. Rideout: Il y a l'aspect correctionnel qui inclut l'incarcération et tout ce qui en découle et la libération. . .

Mme Sasakamoose: La probation.

M. Rideout: Puis, il y a l'aspect de la libération conditionnelle, c'est-à-dire la libération et les conditions qui s'y appliquent. Il y a donc la vie au sein du système et la vie lorsque l'on en sort.

Mme Sasakamoose: Très bien. Les dispositions sur les contrevenants autochtones vont donc jusqu'à la libération conditionnelle, et s'appliquent à ceux qui purgent une peine.

M. Rideout: L'article 84 traite aussi en partie de la libération conditionnelle.

Mme Sasakamoose: Oui, à cet égard, je tenais à souligner un autre point. Mais permettez-moi d'abord de prendre une grande respiration; mes amis ne me laissent pas le temps de souffler.

Le président: Ne les laissez pas faire. Ne les laissez pas vous bousculer. Si votre ami doit partir, eh bien, madame Sasakamoose, c'est vous que nous voulons entendre.

Mme Sasakamoose: Oui. Ce qu'il faudrait... Même l'article 84 parle d'un plan de libération et il se rapporte donc à l'aspect correctionnel et à la libération conditionnelle. L'article 84 traite des cas où une personne sollicite la libération conditionnelle dans une collectivité autochtone, la sienne ou une autre. Dans une telle situation, on parle d'obtenir le consentement de la collectivité en question.

M. Rideout: Le projet de loi parle du consentement du létenu.

Mme Sasakamoose: Oui, il stipule qu'il faut donner un préavis suffisant à la collectivité.

Mr. Rideout: It is the same situation for non-aboriginal peoples as well, in terms of notification and things like that.

Ms Sasakamoose: Right. One of the things I wanted to point out in connection with clause 84 is that in principle it seems like a good plan, but in practice. . . My question is, are there services that are going to be provided to those aboriginal communities in order. . .? Is there going to be some form of assistance provided to aboriginal communities to assist them in dealing with those very people?

• 0945

Mr. Rideout: I think what's contemplated is that there is going to be a plan in place dealing with the community and with the inmates so there can be a proper re-integration into the community, and if there aren't the services or the facilities available, then there may be a problem as to whether or not that particular inmate can be re-integrated into that particular community. That's what paragraph 84.(b) talks about.

Mr. Blackburn: On that point, George, the emphasis surely is on aboriginal healing here. The thrust or the source of the care has to come from the aboriginal community; otherwise what's the point of transporting the released inmate back to that community as opposed to a non-native or non-aboriginal community?

Ms Sasakamoose: On parole.

Mr. Blackburn: On parole.

Ms Sasakamoose: I think generally what happens anyway is a lot of these very offenders end up back in the aboriginal community, maybe after parole, and there are absolutely no services provided anywhere in that whole process to help the community deal with the re-integration of people who are already down that path.

Mr. Rideout: Unfortunately—misery likes company—that also exists in the non-aboriginal communities as well, that there aren't services and there aren't the support mechanisms and there aren't the processes that will allow an inmate to re-integrate back into the community.

Ms Sasakamoose: So I would think that regarding the whole notion of resources to the community to assist them in re-integration, that should happen with or without clause 84, because the reality is that's generally what they have to deal with.

The Chairman: If I might interject, Ms Sasakamoose, the question I have is, when you say there is no support mechanism supplied by government, whatever government it be, to help integrate the offender on parole into society, and at the same time you're talking about an aboriginal justice system that's going to keep the offender in the community, who's going to supply that?

Obviously it's an aboriginal initiative to have their own justice system. An elder said to you, you're a lawyer but you're not practising our law, and incarceration is not part of your law. So you're planning. . . I was at the justice conference in Whitehorse in September.

[Traduction]

M. Rideout: C'est la même chose pour les non-autochtones, en ce qui a trait au préavis et aux autres choses de ce genre.

Mme Sasakamoose: En effet. Je tenais à souligner que l'article 84 me semble bon en théorie, mais en pratique... Va-t-on dispenser des services à ces collectivités autochtones afin que...? Aidera-t-on ces collectivités autochtones à accueillir ces détenus?

M. Rideout: On prévoit ici de dresser un plan pour la collectivité et le détenu afin de faciliter la réintégration de celui-ci dans la communauté. Si aucun service n'est disponible, il pourrait être difficile pour un détenu en particulier de se réinsérer dans cette collectivité. C'est ce dont traite la dernière partie de l'article 84.

M. Blackburn: À ce sujet, George, on met ici l'accent sur la réadaptation. L'appui moral doit venir de la collectivité autochtone; sinon, à quoi sert-il de libérer un détenu autochtone dans une collectivité autochtone plutôt que dans une collectivité non autochtone?

Mme Sasakamoose: En libération conditionnelle.

M. Blackburn: Oui, en libération conditionnelle.

Mme Sasakamoose: D'après moi, souvent, les délinquants retournent dans la collectivité autochtone, peut-être après la libération conditionnelle, et il n'existe aucun service pour permettre à la collectivité d'assurer une bonne réinsertion de ces gens.

M. Rideout: C'est dommage, mais un malheur ne vient jamais seul. C'est aussi vrai dans les collectivités non autochtones; il n'y a pas de services, il n'y a aucun mécanisme de soutien ou de modalités permettant à un détenu de réintégrer la collectivité.

Mme Sasakamoose: En ce qui a trait à cette question des ressources dont dispose une collectivité pour assurer la réinsertion sociale, il faudrait prendre les mesures nécessaires, que ce soit dans le cadre de l'article 84 ou non, car c'est un problème bien réel.

Le président: Si je peux me permettre d'intervenir, madame Sasakamoose, vous dites que le gouvernement, quel qu'il soit, ne prévoit aucun programme de soutien pour faciliter la réinsertion sociale du détenu en libération conditionnelle. Mais vous parlez aussi d'un système de justice autochtone qui permettra au contrevenant de rester dans sa collectivité. Qui dispensera ce service?

Manifestement, le système de justice autochtone est une initiative autochtone. Un aîné vous a dit que vous êtes avocate mais que vous ne pratiquiez pas le droit des Indiens, et que l'incarcération ne fait pas partie de ce droit. Vous planifiez donc. . . J'ai moi-même assisté à la conférence sur la justice qui s'est tenue à Whitehorse en septembre.

There are some experiments being done in various parts of the country, in British Columbia and Manitoba, with aboriginal justice systems where the inmate is ostracized from the community and he feels the shame, and on and on and on. If the community cannot supply the support to support an offender when he is paroled, how can they operate a whole justice system? I'm asking a question I don't know if you have the answer for, but I'm saying maybe government doesn't have to supply the support.

Surely the community can come up with the support the same as in other areas, and, as Mr. Rideout says, the support is lacking from government but it's made up by the Seventh Step Society, which met with us yesterday, the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, and all these other groups. Maybe a group should be started to supply support to the inmate and maybe there will be more aboriginal offenders paroled.

Ms Sasakamoose: I have a couple of comments. Maybe I should leave that question to our volunteers, who do a significant amount of volunteer work.

The Chairman: I'm sure they do.

Ms Sasakamoose: I hate to talk fast, but I'm afraid I do; I apologize for that. I really admire Ovide Mercredi because he can talk slow and so can Larry, but I can't—but back to your good point.

I think that's something we're trying to contend with, but you have to realize the very aboriginal community is often where the offence takes place in the first place, not always but often. There is a very low level of esteem on most Indian reserves. I'm not sure how familiar you are with native communities in this country but there is very low morale because there is high unemployment and few jobs. There is a lot of poverty in many native communities.

• 0950

The Chairman: I was an RCMP officer and lived on reservations with native people for two years.

Ms Sasakamoose: So you know exactly what I'm talking about. There is a very low resource base. You're talking about a very small amount of resources, generally. What usually happens in an Indian community is that the band will operate most of the programs on the reserve and most of the economic development initiatives. Very few other resources will be available in the community.

That's where my concern is. If there is going to be reintegration under this system, then resources have to be applied to that initiative. I'm talking about the interim measure, not about what most of us can't define anyway—the self-government model. The other thing I would like to add in that regard is that in the self-government model. ..it has often been stated by the First Nations leaders that we as First Nations may not want corrections, may not want a number of other things. We may want to opt into the existing legislation, the existing system. That has been repeated many times. I hear those things because I listen to what the national aboriginal leaders are saying.

[Translation]

On procède à des expériences de justice autochtone dans différentes régions du pays, en Colombie-Britannique et au Manitoba, où l'on a constaté que le détenu autochtone était mis au ban de sa collectivité, qu'il était rempli de honte, et ainsi de suite. Si la collectivité ne peut offrir de soutien au détenu en libération conditionnelle, comment le système judiciaire fonctionnera-t-il? Je ne sais pas si vous pouvez répondre à cette question, mais peut-être qu'il n'incombe pas au gouvernement d'offrir ce genre de soutien.

Il me semble que la collectivité peut offrir un certain appui, comme elle le fait dans d'autres domaines. Comme le mentionne M. Rideout, il y a peu de soutien de la part du gouvernement, mais on peut en obtenir de la Seventh Step Society, que nous avons rencontrée hier, de la société Hohn Howard, de la société Elizabeth Fry et d'autres groupes de ce genre. On pourrait peut-être créer des groupes de soutien pour les détenus et peut-être qu'alors, davantage de contrevenants autochtones obtiendraient la libération conditionnelle.

Mme Sasakamoose: J'aimerais faire quelques remarques. Je devrais peut-être laisser les bénévoles répondre à cette question car ils font beaucoup de travail à ce chapitre.

Le président: J'en suis certain.

Mme Sasakamoose: J'ai bien peur de parler trop vite et j'en suis désolée. J'admire beaucoup Ovide Mercredi et Larry qui peuvent s'exprimer si lentement; moi, cela m'est impossible, mais revenons à votre point.

Nous tentons de régler cette question, mais vous devez comprendre que la collectivité autochtone dont il est question est souvent l'endroit même où l'infraction a eu lieu, pas toujours, mais souvent. L'estime de soi est très faible dans la plupart des réserves indiennes. Je ne sais pas si vous connaissez bien les collectivités autochtones de ce pays, mais le moral y est très bas car le chômage y est élevé et il y a peu d'emplois. Bon nombre de ces communautés autochtones sont très pauvres.

Le président: J'ai été agent de la GRC et j'ai habité deux ans dans des réserves avec des autochtones.

Mme Sasakamoose: Alors, vous savez exactement de quoi je parle. Il y a très peu de ressources en général dans les réserves. Habituellement, dans une collectivité indienne, la bande administre la plupart des programmes et s'occupe de la plupart des initiatives de développement économique. Très peu d'autres ressources sont disponibles pour la collectivité.

Voilà ce qui me préoccupe. S'il y a réinsertion sociale dans le cadre de ce système, il faut que cela s'accompagne de ressources. Je parle ici des mesures provisoires, et non pas de ce que la plupart d'entre nous ne pouvons définir de toute façon, le modèle de l'autonomie gouvernementale. Par ailleurs, j'aimerais ajouter à cet égard que l'autonomie gouvernementale... Les dirigeants des Premières nations ont souvent déclaré que celles-ci ne veulent pas de système correctionnel et de bon nombre d'autres choses. Nous voudrons peut-être adopter les lois et le système existants. On l'a répété maintes fois. J'ai entendu ces déclarations car j'ai écouté les dirigeants autochtones du pays.

I'm not suggesting that they wouldn't want to make corrections at a local level, but that's something they've always said should be the prerogative of the aboriginal community involved. I think that's where it becomes very difficult for non-native people to contemplate self-government, because they see it as though it's a different country. They see it as what Quebec is asking for right now—a referendum on whether or not to separate.

Many times the national leaders have said that they've lobbied all along for peaceful co-existence. I've heard that many times. We're not having a very good time as it is. There's not much peace in the aboriginal community, and Oka is one example of that. I've often heard that the aboriginal leaders, the treaty people, have said that non-native people haven't lived up to their side of the bargain. They got all this land in exchange for so-called peaceful co-existence, but we haven't had peace since they've been here.

Here we are, we're in 1992. It's been 500 years since Columbus was discovered in North America. I thought that was funny but anyway. . . We're trying to see exactly how we can live in a more peaceable situation, and we have a lot of aboriginal people in the correctional system. That's the reality that we have to deal with now

Mr. Chairman, I don't know who you are or where you come from but I understand that you have a significant interest in this area, as your colleagues obviously do, but I think there has to be a certain openness toward aboriginal people. They have to be heard at least. That hasn't happened in most of the years since legislation was drafted in this country. Even a voice for aboriginal people will lead us toward a form of accommodation that's more acceptable.

The Chairman: Thank you.

Ms Sasakamoose: I wish I could stay to answer more of your questions, because you have a good question there. I have to go to the university. I have a presentation on land claims.

The Chairman: I see.

Ms Sasakamoose: I talk so fast that nobody can really understand what I'm saying.

• 0955

The Chairman: Well, you noticed I was smiling when you said you couldn't define what an aboriginal was and I recall being in Ottawa with two friends who are aboriginal people and are very good friends. They got into a terrible fight and one was saying Ovide Mercredi speaks for him and the other was saying he didn't speak for him. So that disagreement struck me as being rather funny because that was a situation where two people from the same group did not believe in the same situation.

Mr. Rideout: We have the same problem with the Prime Minister.

The Chairman: That right, but we all agree with him.

An hon. member: He sure doesn't speak for me.

[Traduction]

Cela ne signifie pas que nous ne voudrons pas des services correctionnels au niveau local, mais comme on l'a toujours dit, cette décision devrait être laissée à la collectivité autochtone en question. C'est là un des facteurs difficiles à comprendre pour les non-autochtones en ce qui concerne l'autonomie gouvernementale, car, pour eux, il ne peut que s'agir d'un pays différent. On pense que c'est la même chose que ce que le Québec demande—un référendum sur la séparation.

Les dirigeants nationaux ont souvent affirmé qu'ils prônent depuis toujours une coexistence pacifique. J'ai souvent entendu cela. Les temps sont difficiles. La paix est plutôt rare chez les autochtones et Oka en est un bon exemple. J'ai aussi entendu les dirigeants autochtones, les Indiens inscrits, dire que les non-autochtones n'ont pas rempli leur part du marché. Ils ont obtenu un immense territoire en échange de la garantie d'une coexistence pacifique, mais nous n'avons pas connu la paix depuis qu'ils sont ici.

Et nous voici maintenant en 1992. Il y a 500 ans, l'Amérique du Nord découvrait Christophe Colomb. Je croyais que c'était une bonne blague mais enfin... Nous tentons de déterminer comment nous pourrions vivre en harmonie; entre temps, bon nombre d'autochtones vivent dans des pénitenciers. Voilà la réalité à laquelle nous faisons face.

Monsieur le président, je ne vous connais pas et je ne sais pas quels sont vos antécédents mais je crois que vous vous intéressez à cette question, tout comme vos collègues, et j'estime qu'il faut une certaine ouverture à l'égard des autochtones. Ils doivent enfin être écoutés, ce qui n'a pas été le cas depuis que ce pays a adopté ces lois. Si les autochtones avaient voix au chapitre, la situation serait déjà un peu plus acceptable.

Le président: Merci.

Mme Sasakamoose: J'aimerais rester pour répondre à d'autres questions. Vous venez de poser une bonne question. Mais je dois aller à l'université pour présenter un exposé sur les revendications territoriales.

Le président: Je vois.

Mme Sasakamoose: Je parle si vite que personne ne peut vraiment me comprendre.

Le président: Vous avez remarqué que je souriais lorsque vous avez dit que vous ne pouviez définir ce qu'est un autochtone. Cela m'a rappelé une rencontre que j'ai eu à Ottawa avec des autochtones qui sont de très bons amis à moi. Ils ont eu une terrible querelle parce que l'un disait qu'Ovide Mercredi le représentait tandis que l'autre affirmait que Mercredi ne parlait pas en son nom. Ce désaccord m'a semblé plutôt drôle car ces deux personnes provenaient du même groupe mais n'avaient pas les mêmes croyances.

M. Rideout: C'est la même chose avec le premier ministre.

Le président: En effet, mais nous sommes tous d'accord avec lui.

Une voix: Il ne parle pas en mon nom.

Ms Sasakamoose: In principle, in public, we all agree with him.

The Chairman: That's right. Thank you very much. I wish you luck, wherever you're going. You are going to represent someone well, I'm sure.

Mr. Rideout: Perhaps I could just ask a couple of questions.

The Chairman: Would you be able to stay for a couple of quick questions, Mr. Chartrand?

Mr. Chartrand: I have to administer an exam at 10.15 a.m. at the law school, so I've only got five minutes.

Mr. Rideout: We had some discussions that were similar to these in Vancouver. The question we have to deal with as legislators is in talking about an interim period and whether this legislation would work, as far as the interim period is concerned, when native self-government comes about, and what comes out of that development. How all that works is, perhaps, down the road. How far down the road it will be is one issue, but we have to deal with the present.

As you reviewed the legislation, did you come up with any suggestions you want to make to us to improve the legislation, over what you've had to say so for?

Mr. Chartrand: Other than some of the very specific discussion I have included in the brief in terms of some questions on the scope of the provision and so on, I don't have any other additional comments to prove it from the interim perspective point of view.

Mr. Rideout: What has been suggested to us is there are not enough native people within the system, that there's a built-in bias or prejudice in the system, and that any native person who becomes involved is forced out. Can you make a comment with respect to that suggestion?

Mr. Chartrand: Actually, Ilene made a good point with respect to perhaps having aboriginal people represented on the National Parole Board and setting aside a number of places for doing so, so that we will get more aboriginal people on the National Parole Board as the interim measure. Having the appointment come from the aboriginal national advisory board is also suggested.

Mr. Blackburn: I have a quick supplementary question. Would you then recommend that when dealing with applications for parole by aboriginal offenders, the National Parole Board, or that section of the board hearing the application, should be comprised only of aboriginal members?

Mr. Chartrand: Yes, I would have no problem with that approach.

Mr. Blackburn: I'm not putting it forward as my suggestion; would it be yours?

Mr. Chartrand: That approach would be my suggestion and it would probably be the ideal situation. Aboriginal people will, on the whole, more than likely be able to understand where a particular aboriginal offender is coming from. Hopefully, they are from the same linguistic and cultural group. But that aspect probably can't be ideally obtained at this point. There are certain fundamental understandings and values that are common throughout most aboriginal communities. So, yes, I think that, ideally, this would be the best approach.

[Translation]

Mme Sasakamoose: En principe, en public, nous sommes tous d'accord avec lui.

Le président: C'est exact. Merci beaucoup. Je vous souhaite bonne chance, où que vous alliez, je suis certain que vous serez une bonne représentante.

M. Rideout: Pourrais-je poser quelques questions?

Le président: Pourriez-vous rester pour répondre à quelques courtes questions, monsieur Chartrand?

M. Chartrand: Je dois donner un examen à la faculté de droit à 10h15, je n'ai donc que cinq minutes.

M. Rideout: Nous avons eu des discussions semblables à Vancouver. À titre de législateurs, nous devons nous demander si ce projet de loi est adéquat pour une période intérimaire, pour la période qui précéderait l'avènement de l'autonomie gouvernementale des autochtones. Il faut aussi se demander ce qui se passera par la suite, quel que soit le moment où cela se réalisera, mais occupons-nous d'abord du présent.

Ayant étudié ce projet de loi, avez-vous des suggestions à faire pour l'améliorer, outre ce que vous avez dit jusqu'à présent?

M. Chartrand: Outre les questions très précises dont je traite dans mon mémoire, telles que la portée des dispositions et ainsi de suite, je n'ai pas d'autre remarques concernant la période intérimaire.

M. Rideout: Certains ont affirmé que le système ne comporte pas assez d'autochtones, qu'il y a des préjugés systémiques forçant tout autochtone intéressé à abandonner ses efforts au sein du système. Qu'en pensez-vous?

M. Chartrand: Ilene a fait une bonne suggestion lorsqu'elle a recommandé qu'on nomme des autochtones à la Commission des libérations conditionnelles et qu'on leur réserve des sièges pour ce faire. Ainsi, davantage d'autochtones pourraient siéger à la Commission des libérations conditionnelles en guise de mesure intérimaire. On a aussi proposé que ces nominations soient faites par le comité consultatif autochtone national.

M. Blackburn: J'ai une courte question complémentaire. Selon vous, lorsque la Commission des libérations conditionnelles traite une demande de libération conditionnelle d'un contrevenant autochtone, cette commission devraient-elles se composer uniquement d'autochtones?

M. Chartrand: Oui, c'est une bonne idée.

M. Blackburn: Ce n'est pas une proposition que je fasse; vous, la feriez-vous?

M. Chartrand: Je serais disposé à faire une telle proposition car ce serait là la situation idéale. En général, les autochtones sont mieux en mesure de comprendre la situation d'un délinquant autochtone. Ce serait encore mieux s'ils étaient du même groupe culturel et linguistique. Mais cet objectif est probablement utopique. Néanmoins, certaines valeurs et certains concepts fondamentaux sont communs à la plupart des collectivités autochtones. Je crois donc que oui, ce serait là la méthode idéale.

Ms Sasakamoose: I have one further comment, mainly in connection with an earlier question. I was talking to Mr. Mandamim, who is also a practising lawyer and was in Grand Cache. He observed the functioning of the native court they've set up there. I'm not sure if the court is provisional or exactly how it's operating. But what they had in the court was essentially a table set up in this way, with a crown prosecutor, people representing the Crown, and the police officer on one side of the table. On the other side they had three aboriginal elders, one a native court worker, and two other aboriginal people. They had the offender over here and they had a judge and a clerk over on this side of the table.

• 1000

Essentially what happened in the hearing was the discourse that went on was mostly in Cree between the offender and the three elders, and the judge sat here and listened. Obviously, the clerk probably wasn't reporting anything at that point. You see, there was a discussion going on, which effectively only involved the aboriginal people in the room, over the sentence that would be determined.

What happened after was that this discussion opened up and sentencing took place after there was that type of discussion over what was appropriate in terms of sentencing. It mostly involved community work, or the length of stay in jail, and it seemed to be working.

The non-native community's reaction to that model was, why the hell can't they go to jail like everybody else? So I'm not expecting a lot of sympathy on the other side, but I still think there's maybe a way of accommodating hearings so there's more participation between the accused and so-called aboriginal advisers in that process, whether they're elders, whether they're healers, or whoever.

The other thing I'd like to suggest in that regard is there ought to be more than one person. I like the idea of three elders.

Thank you.

The Chairman: Mr. Fee, one quick final question.

Mr. Fee: The question I have is probably very obvious, but I've learned in this committee that you don't assume anything is as simple as it appears.

One of the strongest points you brought out in your brief, and I've got it circled as being important, is the appointment of aboriginal spiritual advisers and elders. You mention that both the Métis and the various tribal authorities in Alberta have elders' Senates and boards, and how simple it would be to identify the people in this province. Is it safe to assume the same principle applies right across the country?

Mr. Chartrand: Yes. I was actually just using Alberta as an example and there are other... Every First Nation has an equivalent body, or if it's not formally recognized as such, they have an understanding in the community, informally, as to who are the respected elders.

Mr. Fee: If we recognize the wording you have suggested, then it would be very easy to identify who these people are and it would be accepted.

[Traduction]

Mme Sasakamoose: J'aimerais ajouter quelques mots en réponse à une question posée un peu plus tôt. J'ai eu un entretien avec M. Mandamin qui est aussi avocat et qui a été à Grand Cache. Il a observé le fonctionnement du tribunal autochtone qu'on y a créé. Je ne sais pas si ce tribunal est provisoire ni comment il fonctionne exactement, mais, essentiellement, il y avait une table où se trouvaient, d'un côté, le procureur et les représentants de la Couronne ainsi que l'agent de police et, de l'autre côté, trois aînés autochtones, un aide judiciaire autochtone et deux autres représentants des autochtones. Le contrevenant était ici et le juge et le greffier, de ce côté de la table.

Au cours de l'audience, c'était surtout les trois aînés et le contrevenant qui se parlaient, en langue cri; le juge écoutait. Pendant ce temps, il était fort probable que le greffier ne prenait aucune note. Il y avait donc une discussion, à laquelle n'ont pris part que les autochtones et qui portait sur la peine.

Puis, toutes les personnes présentes ont pu prendre part à la discussion et on a déterminé la peine. Il s'agit généralement de travail communautaire ou d'une peine d'emprisonnement, et cela semble bien fonctionner.

Devant ce système, les non-autochtones se sont écriés, pourquoi ne les envoie-t-on pas en prison comme tout le monde? Je ne m'attends donc pas à beaucoup de sympathie de la part de ce groupe, mais j'estime qu'il devrait être possible de tenir des audiences de façon à accroître la participation de l'accusé et de ceux qu'on appelle les conseillers autochtones, que ce soient les aînés, les guérisseurs ou qui que ce soit d'autre.

J'aimerais aussi ajouter qu'il devrait y avoir plus qu'une personne. J'aime bien l'idée des trois aînés.

Merci.

Le président: Monsieur Fee, rapidement, une dernière question.

M. Fee: La réponse à ma question est probablement évidente, mais j'ai appris au cours des délibérations de ce comité que rien n'est aussi simple qu'il ne semble.

Un des points qui ressort de votre mémoire, et que j'ai encerclé en raison de son importance, est la nomination de conseillers spirituels et d'aînés autochtones. Vous indiquez que les Métis et les différentes autorités tribales de l'Alberta ont des commissions et des sénats composés d'aînés et qu'il devrait être facile de les recenser dans cette province. Peut-on présumer que cela s'applique partout ailleurs au pays?

M. Chartrand: Oui. J'ai fait allusion à l'Alberta seulement à titre d'exemple et il y a d'autres. . . Chaque Première nation a un organe équivalent ou, si cet organe n'est pas reconnu officiellement, on reconnaît tacitement au sein de la collectivité les aînés les plus respectés.

M. Fee: Selon le libellé que vous proposez, il serait facile de trouver ces personnes et cela serait bien accepté.

Mr. Chartrand: Yes, with that one caveat of maybe expanding the notion in terms of more informal recognition by First Nations of their spiritual advisers.

Mr. Fee: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, members of the Indigenous Bar Association—Mr. Chartrand, Ms Sasakamoose—for coming to give us your wisdom and your thoughts on the bill. Please get on to your other work before you're late.

Mr. Chartrand: Thank you for allowing us to speak today.

The Chairman: I'd like to declare a five-minute recess, and at the end of that time, we'd like to have Christopher Lafontaine, Joan Lavallee, and Vicki Wilson please come to the table.

• 1003

[Translation]

M. Chartrand: Oui, mais il y aurait peut-être lieu d'élargir cette notion pour tenir compte de la reconnaissance officieuse dont jouissent les conseillers spirituels des Premières nations.

M. Fee: Merci.

Le président: Merci beaucoup aux représentants de l'Association du Barreau autochtone—M. Chartrand, M^{me} Sasakamoose—d'avoir bien voulu nous faire part des fruits de leur réflection sur le projet de loi. Je vous en prie, nous ne voulons pas que vous soyez en retard à vos autres engagements.

M. Chartrand: Merci de nous avoir permis de prendre la parole aujourd'hui.

Le président: Nous prendrons une pause de cinq minute. Puis, Christopher Lafontaine, Joan Lavallee et Vicki Wilson voudront bien prendre place à la table des témoins.

• 1013

The Chairman: We shall now resume the meeting.

I'm very pleased to welcome the next panel of witnesses. From the Métis National Council we have Christopher Lafontaine, and from the Aboriginal Women's Council of Saskatchewan we have Vicki Wilson and Joan Lavallee.

Before we proceed any further, I have spoken to the members of the committee and I have spoken to the three witnesses. The witnesses have no objection to filming a segment of this meeting. They would like to film the first ten minutes or so. Did you say you felt, Mrs. Lavallee, that it might be intimidating if the cameras stayed for the whole hour?

Ms Joan Lavallee (Aboriginal Women's Council of Saskatchewan): No, I don't think so.

The Chairman: Then with the approval of the committee, the cameras are allowed to stay.

Who wishes to proceed? Mr. Lafontaine, do you want to proceed with a statement from your association?

Mr. Christopher Lafontaine (President, Native Advisory Committee, Gabriel Dumont Institute, Métis National Council): Mr. Chairman, we are grateful for the opportunity to make this presentation today. I must apologize to my colleagues here in Ottawa on constitutional business, and I must apologize to the committee for not presenting you with a written copy of my presentation. I was subjected to one of those virus scares. It wasn't Michaelangelo that hit my computer. It was Stoned. It hit our system and it did cause us quite a bit of a problem. But we have put together a presentation and we will make it available to you. After I leave, it will be forwarded to your office. We believe that some of the things that will be said give an opportunity for us to express the concerns of the Métis National Council.

Le président: La séance reprend.

Je suis heureux d'accueillir le prochain groupe de témoins. Du Ralliement national des Métis, nous accueillons Christopher Lafontaine et, du Conseil des femmes autochtones de la Saskatchewan, nous accueillons Vicki Wilson et Joan Lavallee.

Avant de poursuivre, je me suis entretenu avec les membres du comité et les trois témoins. Les témoins ne s'opposent pas à ce qu'un partie de cette réunion soit filmée. On aimerait filmer environ les 10 premières minutes. Madame Lavallee, avez-vous dit qu'il pourrait être intimidant de faire face aux caméras pendant une heure entière?

Mme Joan Lavallee (Conseil des femmes autochtones de la Saskatchewan): Non, je ne crois pas.

Le président: Eh bien, avec l'approbation du comité, les caméras sont permises.

Qui aimerait commencer? Monsieur Lafontaine, aimeriez vous faire quelques remarques au nom de votre association?

M. Christopher Lafontaine (président, Comité consultatif des autochtones, Institut Gabriel Dumont, Ralliement national des Métis): Monsieur le président, nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui. Je tiens à présenter mes excuses à mes collègues qui sont à Ottawa par affaire constitutionnelle ainsi qu'aux membres du comité pour n'avoir pu vous fournir un exemplaire de mon exposé. J'ai été victime d'un virus. Mais ce n'est pas Michel-Ange qui a frappé mon ordinateur mais plutôt le virus Stoned. Il s'est attaqué à notre système et nous a causé beaucoup de problèmes. Nous avons préparé un mémoire que nous mettrons à votre disposition. Après mon départ, le mémoire sera communiqué à votre bureau. À notre avis, certains points qui seront abordés dans la discussion nous permettent d'exprimer les préoccupations du Ralliement national des Métis.

• 1015

I would like to begin by giving you a bit of a history lesson. It won't be a long, dragged-out history lesson, but we want to make sure you understand the unique position the Métis find themselves in, in this country.

The Métis emerged as a distinct people and a national community in the 17th century. We were called children of the fur trade. We played a lead role in the development of the fur trade economy in the northwest. We have a unique aboriginal culture and identity. We've been called a new nation, amongst other things. On the soil of the new world we formed a political, economic and social consciousness. Many people call it a Métis nationalism, and it's expressed through a national consciousness that's particularly evident when we see our collective rights threatened. Our culture is based on the good of both worlds. This would be a valuable lesson for the two sides in the debate around Canada's Constitution today.

The Canadian government consistently has ignored the rights of our people. At the time of the Hudson's Bay Company, you can even identify a number of times our rights have been ignored over history. We want, as other aboriginal groups, a right to land and self-government. Historically, we have tried to make our views known to the government. We have taken, when it was given us, the opportunity to establish provisional governments. We operated and ran our communities well before Canada even came into existence. We see as fundamental to what we are talking about the negotiations of the unsettled activity between the government and the Métis of this country. Our concern here is that Métis are the forgotten people in this country and, as an aboriginal group, are in many ways not treated equitably.

There's a question of jurisdiction. There's a question of services. There are a number of questions, but I wanted to highlight a bit of history so that you would realize we do not have the same type of recognition as the other two aboriginal groups—the status Indians and the Inuit. Tapis Inuit didn't get their rights until 1939, and we're still fighting for ours. I don't want to spend a lot of time on history, but I would like to use it as a stepping–stone to highlight that there are differences between the aboriginal people and the non–aboriginal people in this country. There are also differences among the different nations that are called aboriginal.

I listened to the presentation earlier this morning. There is a perception in this country that there is a culture that is aboriginal. I want to point out to the committee, for your benefit, something that I believe is very necessary—we all come from different nations. There are a number of nations in this country. At the first ministers conference in 1983, we were put into the Constitution. Although this was a major step forward in the recognition of aboriginal rights in general,

[Traduction]

Je voudrais tout d'abord vous faire un bref rappel historique. Ce ne sera pas une grande leçon d'histoire interminable, mais nous voulons nous assurer que vous comprenez bien la situation tout à fait particulière dans laquelle se trouvent les Métis au Canada.

Les Métis ont vu le jour en tant que peuple distinct et communauté nationale au XVIIe siècle. On nous appelait alors les enfants du commerce de la fourrure. Nous avons joué un rôle clé dans l'expansion de ce secteur d'activité dans le Nord-Ouest du pays. Nous avons une culture et une identité autochtones uniques en leur genre. On nous a qualifiés, entre autres, de nouvelle nation. Sur le sol du Nouveau Monde, nous avons créé une prise de conscience politique, économique et sociale. Pour bien des gens, il s'agit d'un nationalisme métis, lequel s'exprime grâce à une prise de conscience nationale qui se manifeste surtout lorsque nos droits collectifs sont menacés. Notre culture s'inspire des vertus des deux grandes communautés. Il y aurait là une leçon utile à tirer pour tous les participants à l'actuel débat constitutionnel, quelle que soit leur position.

Le gouvernement canadien a continuellement fait fi des droits de notre peuple. À l'époque de la Compagnie de la baie d'Hudson, il existe même des cas précis où nos droits ont été lésés au fil des ans. Tout comme les autres groupes autochtones, nous voulons avoir droit à nos terres et à l'autonomie gouvernementale. Depuis toujours, nous nous efforçons de faire passer le message au gouvernement. Chaque fois que nous en avons eu l'occasion, nous avons essayé de créer des gouvernements provisoires. Nous dirigions et gérions nos collectivités bien avant la naissance du Canada. Le règlement des litiges qui opposent le gouvernement et les Métis canadiens, grâce à la négociation, est essentiel à nos yeux. Ce qui nous inquiète, c'est que les Métis représentent le peuple oublié de notre pays et, en tant que groupe autochtone, ils ne sont pas traités sur un pied d'égalité à bien des égards.

Il y a la question de compétence. Il y a la question des services. Il y a divers problèmes, mais je voulais faire ce bref rappel historique pour bien vous faire comprendre que nous ne sommes pas reconnus au même titre que les deux autres groupes d'autochtones: les Indiens inscrits et les Inuits. Les droits des Tapis Inuit n'ont été reconnus qu'en 1939, et nous continuons à nous battre pour obtenir la même reconnaissance. Je ne veux pas m'étendre indûment sur notre histoire, mais je pense que c'est important pour faire ressortir les différences existant entre les peuples autochtones et les autres Canadiens. Il existe aussi des différences entre les diverses nations autochtones.

J'ai écouté l'exposé fait plus tôt ce matin. Les Canadiens ont l'impression qu'il existe une culture autochtone. Je tiens à signaler aux membres du comité, pour leur gouverne, une chose qui me paraît des plus importantes: nous venons tous de nations différentes. Il existe un certain nombre de nations dans notre pays. Lors de la Conférence des premiers ministres de mai 1983, nous avons été inclus dans la Constitution. Même si cette décision représentait un énorme

there still has not been an opportunity for us to be treated similarly to other aboriginal groups in this country. I would like to give you a couple of examples. There are certain programs and activities the federal government now operates that deny access to Métis. We found the founding nations of this country as an aboriginal group, and we are disturbed, to say the least, at the treatment we have received.

I would now like to get into some specifics regarding this bill. I believe it's fundamental to any country's movement ahead of laws. It's based on a number of assumptions, values and beliefs that are prevalent and evident as they come forward in the presentation of a bill. If you think about a country, if you think about the needs any organized people have, they have a need to express values and to reinforce their values in what they do, by way of setting up laws and governing. The rules that are identified in this bill recognize and validate the values of the larger societies. We recognize that if we had the opportunity to put legislation into effect, we would be doing the same thing. But because of that underpinning, because of that fundamental understanding that all laws are based on perpetuating the value system, it does create a hardship on some of our people. We would like to have this identified, because you have stated a contradiction in the bill, in my view. While the minister states that you're there to protect society, there are many who would expect—including ourselves—that you should be focusing in on the aboriginal offender. These competing objectives, these competing goals are manifest in the allocation of the scarce resources.

• 1020

Society wants the offender to be punished for his crimes and the aboriginal community wants a process of rehabilitation to be put into place. Whose priorities will prevail? In our experience, in interacting with the justice system in Canada, it has been care, custody, and control. Unfortunately, as I read this bill, I don't see much change to that. I hear the terminology, the verbalization that there are going to be great things, but I am sceptical. I have served on local committees, regional committees, provincial committees, and national committees, and I continue to raise this fundamental issue that there needs to be some recognition of this other value system.

The dilemma creates a scenario that would result, in my view, in a very limited impact on the achievement of your goals to protect society and our goals to rehabilitate those who are coming into conflict with the laws of this country.

I would like to quote from the minister's letter, as I received the document. He says protection of society is the primary objective of a corrections and a conditional release act and the bill reflects the government's determination to restore public confidence in the corrections system.

I am confident that this legislation will enable us to pursue our mandate and will reflect public values and concerns about the corrections systems.

[Translation]

pas en avant vers la reconnaissance des droits autochtones en général, les Métis ne sont toujours pas traités sur le même pied que les autres groupes autochtones du pays. Je voudrais vous citer quelques exemples. Le gouvernement fédéral met actuellement en oeuvre certains programmes et activités auxquels les Métis n'ont pas accès. En tant que groupe autochtone, nous faisons également partie des nations fondatrices de notre pays et le traitement dont nous avons fait l'objet nous inquiète, c'est le moins qu'on puisse dire.

Je voudrais maintenant parler en détail du projet de loi à l'étude. À mon avis, il est essentiel qu'un pays évolue dans le domaine législatif. La législation se fonde sur certaines hypothèses, valeurs et croyances qui sont prédominantes et qui ressortent clairement lors de la présentation d'un projet de loi. Quel que soit le pays, toute société organisée a certains besoins: elle doit pouvoir exprimer ses valeurs et les affirmer dans ses actes, en adoptant des lois et en gouvernant le pays. Les règles énoncées dans le projet de loi à l'étude reconnaissent et confirment les valeurs des sociétés importantes. Il est un fait, s'il nous était donné de mettre des lois en vigueur, nous agirions de la même façon. Toutefois, compte tenu de cet argument de base, de ce principe fondamental que toutes les lois se fondent sur le maintien d'un sytème de valeurs, certains des nôtres en pâtissent. Il faudrait apporter certaines précisions, car le projet de loi renferme à mon avis une contradiction. Puisque la ministre déclare que votre rôle est de protéger la société, bien des gens s'attendent-et nous aussi-à ce que l'accent soit mis sur le contrevenant autochtone. Ces objectifs contradictoires sont évidents dans la répartition des maigres ressources disponibles.

La société veut que le contrevenant soit puni de ses crimes et la collectivité autochtone demande la mise en place d'un système de réinsertion sociale. Qui l'emportera? D'après notre expérience du système judiciaire au Canada, les initiatives se limitent à la prise en charge, la garde et la surveillance. Malheureusement, le projet de loi à l'étude ne prévoit guère de changement à cet égard. On emploie de très beaux termes en promettant toutes sortes de bonnes choses, mais je suis sceptique. J'ai participé à des comités locaux, régionaux, provinciaux et nationaux, et je soulève continuellement cette question fondamentale, à savoir qu'il faut reconnaître l'existence d'un autre système de valeurs.

Ce dilemme donne lieu à une situation qui, selon moi, ne contribuera guère à la réalisation de nos objectifs respectifs, soit la protection de la société dans votre cas et, dans le nôtre, la réinsertion sociale des personnes qui enfreignent les lois de notre pays.

Je voudrais vous citer un extrait de la lettre du ministre, que j'ai reçue. Il dit que la protection de la société est l'objectif essentiel d'une loi régissant le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Le projet de loi exprime la détermination du gouvernement à redonner aux Canadiens confiance dans le système correctionnel.

Je suis convaincu que cette mesure législative nous permettra de remplir notre mandat et de tenir compte des valeurs et des préoccupations du public au sujet du système correctionnel.

This is a quote from the federal Solicitor General, Doug Lewis.

I am sure this bill will reflect the government's determination to restore public confidence, but it is not the aboriginal public and it is not the values that are manifest by the aboriginal community.

This new legislative framework to govern the operations of federal penitentiaries, with its present statement of purpose and principle, in my view, will fall short of expectations of both at a practical level. The words are appropriate but our concerns relate to implementation. The legislation is creating this contradiction of two conflicting mandates, one protecting the society and the other re-integration as soon as possible for the inmate.

Where will the money be used in the service if it is not targeted? Our concern is that it will be care, custody, and control, because that has prevailed and, I believe, will prevail.

I would like to leave this area with a general discussion of what underpins your movement forward, by the statement that I like to quote and use often. It is a definition that is used to define the word "insanity". Insanity is when you do the same thing in the same way and expect different results, and what I would like to do is suggest that many of the changes to the bill, although they may sound pleasing to the ear, will fall into that definition.

I would like to comment on a number of very specific proposals in the bill and I would like to take the opportunity of discussing the human impact of some of your decisions and some of the things that you are involved in in this process. Often we forget the human costs and the other costs that are related to a number of these decisions that are made.

I would like to begin with clause 79, where it defines aboriginal as Indian, Inuit, and Métis. We welcome the present system in this sense, that it makes a clear statement of objectives. The bill will give us something to actually point to. If you look at the bill, what you will find... I find this refreshing, in the sense we are now going to have the opportunity to have some very clear specifics relating to such things as what the service is expected to do when it places offenders, transfers offenders, administrates segregation, search and seizure, etc. That is a positive aspect because it is a statement that will make clear the objectives of the system.

• 1025

We also see as positive that the parole decision will be public to our people and to anybody who is interested, because we will be able to identify, by way of example, the specifics that come from the difference between the expectation of the public and ourselves.

We welcome changes to the present system because it will provide opportunities for aboriginal people to receive a bit more equitable treatment, hopefully equitable between the non-aboriginal and the aboriginal people. This is not the case at the present time, from our experience, so we welcome that and encourage you to do what you can in that area.

[Traduction]

Il s'agit d'une citation du solliciteur général du gouvernement fédéral, Doug Lewis.

Je suis certain que ce projet de loi reflétera la détermination du gouvernement à rétablir la confiance de la population, mais il ne s'agit pas de la population autochtone ni des valeurs qui lui tiennent à coeur.

Ce nouveau cadre législatif régissant le fonctionnement des pénitenciers fédéraux ne permettra pas, selon moi, de répondre aux attentes sur le plan pratique, étant donné son énoncé de principe et son objectif actuel. La terminologie est acceptable, mais les questions de mise en vigueur nous préoccupent. Le projet de loi met en lumière cette opposition entre deux mandats contradictoires, d'une part la protection de la société et, d'autre part, la réintégration sociale du détenu dans les délais les plus brefs possible.

Si les ressources ne sont pas ciblées, comment le service utilisera-t-il les fonds à sa disposition? Nous craignons que ce soit à nouveau la prise en charge et la garde, car il en a toujours été ainsi et rien ne changera, selon moi.

Avant de passer à autre chose, j'aimerais faire quelques remarques générales sur ce qui vous pousse à agir, en faisant une déclaration que j'aime faire et que j'utilise souvent. C'est une définition du terme «aliénation mentale». L'aliénation mentale, c'est faire la même chose de la même façon que les autres et s'attendre à des résultats différents. À mon avis, cette définition s'applique à la plupart des modifications proposées dans le projet de loi, même si, à première vue, elles sonnent bien.

J'aimerais donner mon avis sur certaines propositions très précises du projet de loi et profiter de l'occasion pour discuter de l'incidence sur le plan humain de certaines de vos décisions et de certaines mesures que vous prenez dans le cadre de ce processus. Nous oublions souvent les coûts humains et autres découlant de certaines décisions prises par les gouvernements.

Je parlerai tout d'abord de l'article 79 du projet de loi, où l'on définit un autochtone comme étant un Indien, un Inuit ou un Métis. À cet égard, nous approuvons le système actuel dans la mesure où les objectifs sont clairement énoncés. Le projet de loi nous donne un véritable point de repère. Si l'on examine ce projet, on constate... Cela me semble encourageant puisqu'il nous sera désormais possible d'obtenir des détails précis sur diverses questions, par exemple ce que le service correctionnel est censé faire en cas de transfèrement des délinquants, d'isolement préventif, de fouille et de saisie, etc. C'est un aspect positif du projet de loi car cet énoncé précise les objectifs du système.

Autre élément positif, la décision relative à la libération conditionnelle sera publique, tant pour les nôtres que pour toutes les personnes intéressées, ce qui nous permettra de cerner, par exemple, les divergences précises entre les attentes du public et les nôtres.

Nous approuvons les modifications proposées au système actuel car elles permettront aux peuples autochtones d'être traités de façon un peu plus équitable, surtout par rapport aux non-autochtones. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle, à notre avis, et c'est pourquoi nous appuyons ces dispositions et vous encourageons à faire tout votre possible dans ce domaine.

We are encouraged about the recognition of Métis in the definition of aboriginal. As I mentioned earlier, we are often not recognized in the activities the federal government is involved in, and we welcome this. Recognition of the definition in the legislation will be a definite asset for the Métis because it is clearly and publicly stated.

While we welcome the recognition of aboriginal groups, we are concerned about your definition of aboriginal community. It often is defined as a community that has an infrastructure. As I read the bill and the proposed changes, it defines those areas of community that have some sort of infrastructure funding, and often for us we see it as the Indian community only. We argue that Métis are included and that there are community groups. Technically, the definition is broad enough to include almost anybody.

But I want to point out that because of the negative experiences we have had with the federal departments, because of the treatment of Métis, we do not want to continue to be treated as a lesser aboriginal group because we do not have the infrastructure in place. We are not considered equal, and we are concerned that the implementation of changes will provide no equity for the Métis.

I would like to go on to clause 80, which is about without limiting the generalities of clause 76 the service will provide for the needs of aboriginal offenders. Aboriginal groups, I would like to suggest, have made this case for many years. We have had task force report after task force report say that there are some special needs of aboriginal offenders. Formal recognition of this is welcomed again. We have special needs, and the service's legal obligation to provide these needs is definitely welcomed.

We see a shortfall between what is proposed and what is actually being implemented. At the same time as this bill is coming forward, we see a great opportunity for the needs of aboriginal people to be met. We are also seeing at the same time budget restrictions, priorities that are set by those who may or may not follow the minister's directive. As we evaluate the budgets of this service, what we are finding is it is spent on security, and from the many clauses there will actually be more security, more care, custody, and control. It is not helping our community, and it is not going to provide, in my view, a long-term commitment to the benefit of the aboriginal offender.

We also hope the service will see the benefits of a clear focus on offenders. That is not in place yet, and we would see that as an area of concern.

Clause 81 is the recommendation where the aboriginal community may be able to contract with the minister with respect to providing correctional services activities. A comment was made as to why can't all these community groups provide volunteer services. Well, if you have an infrastructure and you have that opportunity existing in your community, that can be a resource. But at present that is not the case in many of the organizations in this country, except

[Translation]

Nous approuvons la reconnaissance des Métis dans la définition des autochtones. Comme je l'ai dit plus tôt, il n'est pas souvent tenu compte de notre peuple dans les activités auxquelles participe le gouvernement fédéral et cette nouvelle disposition nous réjouit. Cette nouvelle définition prévue dans le projet de loi représentera pour les Métis un véritable atout car elle reconnaît notre peuple de façon claire et officielle.

Même si nous approuvons la reconnaissance des groupes autochtones, la définition proposée d'une collectivité autochtone nous préoccupe. On la définit souvent comme une organisation dotée d'une infrastructure. En lisant le projet de loi et les modifications prévues, je constate que la définition s'applique aux collectivités dont l'infrastructure est financée et, bien souvent, cela vise uniquement, selon nous, les collectivités indiennes. Nous soutenons que les Métis sont visés et qu'il existe des groupes de collectivités. Du point de vue technique, la définiion est assez vaste pour s'appliquer pratiquement à tous.

Je tiens toutefois à signaler que, étant donné les mauvaises expériences que nous avons eues avec les ministères fédéraux en raison du traitement des Métis, nous ne voulons plus être traités comme un groupe autochtone de second ordre parce que nous ne disposons d'aucune infrastructure. Nous ne sommes considérés sur un pied d'égalité et nous craignons que la mise en vigueur de ces modifications ne rende pas justice aux Métis.

Je voudrais passer maintenant à l'article 80 selon lequel, dans le cadre de l'obligation qui lui est imposée par l'article 76, le service doit répondre aux besoins des délinquants autochtones. À mon avis, c'est ce que demandent les groupes autochtones depuis de nombreuses années. Tous les rapports des groupes de travail successifs ont fait état des besoins spéciaux des délinquants autochtones. Là encore, nous approuvons cette reconnaissance officielle. Nous avons effectivement des besoins particuliers et nous approuvons sans réserve l'obligation légale qui incombe au service de satisfaire ces besoins.

Il y a toutefois un écart entre les propositions à l'étude et les mesures mises en vigueur en réalité. Ce projet de loi offre une occasion extraordinaire de satisfaire les besoins des autochtones. Parallèlement, nous assistons à des compressions budgétaires, à l'établissement de listes de priorités par des personnes qui ne respectent pas nécessairement la directive du ministre. En évaluant les budgets de ce service, nous constatons qu'une grande partie des fonds servent à la sécurité et, en vertu de bons nombres d'articles du projet de loi, les mesures de sécurité, de prise en charge et de garde ne feront qu'augmenter. Cela n'aide pas notre collectivité et il ne s'ensuivra pas, à mon avis, un engagement à long terme à aider le délinquant autochtone.

Nous espérons également que le service jugera bon de mettre nettement l'accent sur les délinquants. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle et cette question nous préoccupe.

L'article 81 prévoit la conclusion d'accords entre une collectivité autochtone et le ministre en ce qui a trait à la prestation de services correctionnels. Quelqu'un a demandé pourquoi tous ces groupes de collectivités ne peuvent pas assurer des services bénévoles. Si l'on dispose d'une infrastructure et que cette possibilité est offerte à la collectivité, c'est une ressource dans laquelle on peut puiser. Ce n'est toutefois pas le cas actuellement pour bon nombre

the Indians, and they are even struggling to maintain what they have.

• 1030

The recommendation of using the aboriginal community is a positive recommendation. It has been made many times through aboriginal groups, and we look forward to its implementation. As I mentioned earlier, the proposed use of the aboriginal community presupposes an infrastructure. Unfortunately, in some of our communities this infrastructure is not there.

The second concern results from personal historical experience. Utilization of services from the aboriginal community is based on the concept that the service is going to do something for less. Legal recognition in keeping. . . often the objective of the service to decrease amounts of money will not have a positive impact on meeting the needs as identified in that section.

Clause 82 states:

82.(1) The Service shall establish a National Aboriginal Advisory Board

I've sat on this national advisory board for five or six years. I see how much influence we have on the service. Unless there's a definite mandate and unless we have some more authority besides advising the service, it's very difficult for us to do such things as make a positive impact. We have made a number of recommendations, and I have files and files of reports and reviews.

Yes, there are changes. Yes, they are positive. No, they're not significant, and no, they're not having a great impact, because the difficulty is trying to move a structure that has different objectives than we have in the community.

The strength of this advisory committee is involvement of the community, but it's often governed by personalities in the service. If there are people who believe in community involvement, they get used. When people are not involved in the community and don't believe the community should be part of this whole process, they're not used. In the long term, I believe these committees need to share management prerogatives.

I'd like to just comment particularly on wording at this time. It's interesting, and I would like to talk about the word "consult". The English language has words that conjure up certain expectations and the same word has many, many different meanings, and I'd like to give an example. I love carrots and I love my children. I use the same word, but it has quite different meanings.

Now, a word that conjures up a lot of expectations is the word "consult". Unless there's a clear statement of the meaning, for some consulting of the people it is actually going out there and asking them for their input, and also incorporating their recommendations as to what we do. Others consult the people in a very superficial way just to satisfy a request, whether it is a directive or some legislation. I would like to suggest you broaden the definition of "consult" to include the involvement of the community in a real way.

[Traduction]

des organisations du pays, sauf les Indiens, qui doivent eux-mêmes se débattre pour conserver leurs acquis.

Le recours aux services de la collectivité autochtone est une recommandation utile, faite à maintes reprises par des groupes autochtones. Nous nous réjouissons à l'avance de sa mise en vigueur. Comme je l'ai dit plus tôt, le recours prévu à la collectivité autochtone présuppose l'existence d'une infrastructure. Malheureusement, certaines de nos collectivités ne disposent pas de cette infrastructure.

Par ailleurs, l'expérience passée de certains d'entre nous est une source de préoccupation. Le recours aux services de la collectivité autochtone se fonde sur le principe que le service fera plus pour moins cher. La reconnaissance dans la loi du maintien. . . Le service cherche souvent à réduire les fonds alloués, ce qui ne permettra pas toujours de satisfaire les besoins conformément à cet article du projet de loi.

Voici le texte de l'article 82:

82.(1) Le service constitue un Comité consultatif autochtone national.

Je siège à ce Comité consultatif national depuis cinq ou six ans et je connais l'influence qu'il a sur le service. À moins d'avoir un mandat précis et des pouvoirs autres que celui de simple conseiller auprès du service, il nous est très difficile de prendre la moindre initiative susceptible d'avoir des répercussions concrètes. Nous avons formulé certaines recommandations et j'ai accumulé des piles énormes de rapports et d'études.

C'est vrai, certains changements sont positifs. Par contre, ils ne sont pas importants et ils n'auront pas une grande incidence, car il est difficile de faire changer un système dont les objectifs diffèrent de ceux de nos collectivités.

La force de ce comité consultatif est de pouvoir s'occuper de la collectivité, mais il est souvent dirigé par des personnes importantes du service. On fait appel à ceux qui croient en la participation de la collectivité, mais si les gens ne font rien dans la collectivité et ne croient pas que celle-ci doit jouer un rôle dans tout le processus, on ne fait pas appel à eux. À long terme, ce comité devrait détenir des pouvoirs plus vastes.

Je voudrais faire une brève remarque d'ordre terminologique. C'est intéressant et je voudrais parler du terme «consulter». La langue anglaise dispose de termes qui évoquent certaines attentes et le même terme a une foule de sens différents. Permettez-moi de vous citer un exemple. J'aime les carottes et j'aime mes enfants. J'utilise le même terme, mais le sens est tout à fait différent.

Or, le mot «consulter» fait naître de nombreuses attentes. À moins que le sens du terme soit clairement énoncé, pour certains, consulter les gens consiste simplement à aller les voir pour leur demander leur avis, et tenir compte de leur recommandation en prenant des décisions. D'autres consultent les gens de façon superficielle, simplement pour répondre à une demande, qu'il s'agisse d'une directive ou d'une disposition législative. Je propose d'élargir la définition de «consulter» de façon à ce qu'elle englobe véritablement la participation de la collectivité.

Finally, what I'd like to do is just comment on clause 83. We have looked forward to this for a number of years—a recognition of our spiritual leaders as being of the same status as other religious leaders and recognized in the federal service. In our view, this recognizes two things. One, we have a different world view. It may be different, but it's valuable in the process of meeting needs of the offenders. The second is the value of spirituality in the healing process. People are beginning to recognize there are ways other than the traditional ways used in the past.

Our concern and the concern of many nations across this country is that the service will get into the business of creating Indians. I'll talk about that a little later in the presentation. We do not want to see that happen and we want you to recognize it is a concern of our community as you look at the legislation.

• 1035

Under Clause 84 inmates who are applying for parole service will be provided a community release plan. This is a positive step. However, we'd argue that the parole staff requires unique understanding of the aboriginal community—how it operates and how it functions. Some of this can be provided by training. We would recommend to the staff that special efforts be put into the recruitment of aboriginal staff from those communities affected. If you are going to work with aboriginal offenders in the community, then there need to be aboriginal people. These aboriginal people need special training to become "bicultural". We need to understand that there are many cultures; as a result we need to prepare the people who are working in these cultures on how to deal with them.

In conclusion I'd like to thank the committee for this opportunity. I would like to make a presentation a little later using some overheads. I would like to show you the human impact of some of the decisions that have been made with legislative answers to solving our problems. Right now, I'll defer to my colleagues.

Ms Lavallee: Vicki Wilson will start first.

Ms Vicki Wilson (Aboriginal Women's Council of Saskatchewan): I would like to thank you for inviting us. Looking around the room, it is kind of scary thinking, do all these guys make legislation on behalf of our people?

However, as did my colleague before me, I'd like to give you a little history lesson. Being an aboriginal woman, I come from a First Nation too, but not from this country. I came from the States. We were literally chased out of our own territory in the 1700s to 1800s. Many things have happened to us since. As aboriginal people, no matter what nation you like to categorize them as, we had no say in any of the matters we face today, one of them being corrections. It just

[Translation]

Enfin, j'aimerais faire quelques commentaires sur l'article 83 du projet de loi. Nous attendions depuis un certain nombre d'années cette disposition, en vertu de laquelle nos chefs sprirituels sont traités à égalité de statut avec tout autre chef religieux et reconnu dans le service fédéral. À notre avis, cette disposition vise à reconnaître deux choses. D'une part, notre vision du monde est différente. Elle est peut-être différente, mais elle est utile si l'on veut satisfaire les besoins des délinquants. D'autre part, elle reconnaît la valeur de la spritualité dans le processus de ressourcement. Les gens commencent à comprendre qu'il existe d'autres méthodes que celles auxquelles on avait traditionnellement recours par le passé.

Ce qui nous préoccupe, ainsi que de nombreuses nations du pays, c'est le projet que le service s'occupe de la création d'Indiens. J'y reviendrai un peu plus tard. Nous voulons éviter cela et nous vous demandons de tenir compte de notre préoccupation en examinant le projet de loi.

En vertu de l'article 84, les détenus qui sollicitent la libération conditionnelle font l'objet d'un plan de libération dans une collectivité. Il s'agit d'une mesure positive. Toutefois, nous soutenons que le personnel des services de libération conditionnelle doit connaître à fond la collectivité autochtone, c'est-à-dire son fonctionnment et ses activités. Il peut à cette fin recevoir une formation. Nous recommandons aux responsables de faire un effort particulier pour recruter des employés autochtones venant des collectivités en cause. En effet, pour travailler auprès de délinquants autochtones au sein de la collectivité, il faut que ces personnes soient elles-mêmes autochtones. Ces personnes doivent recevoir une formation particulière pour devenir «biculturelles». Il faut bien comprendre qu'il existe de nombreuses cultures; en conséquence, il faut préparer les personnes qui s'occupent de ces groupes culturels dans le cadre de leur travail.

Pour conclure, je tiens à remercier le comité de nous avoir invités à témoigner. Je voudrais faire un exposé un peu plus tard en présentant quelques transparents. Je tiens à vous montrer les répercussions sur le plan humain de certaines décisions prises pour résoudre nos problèmes par la voie législative. Pour le moment, je cède la parole à mes collègues.

Mme Lavallee: Vicki Wilson prendra la parole en premier.

Mme Vicki Wilson (Conseil des femmes autochtones de la Saskatchewan): Je tiens à vous remercier de nous avoir invités. Losque je regarde autour de moi dans la salle, je me demande avec un certain effroi si tous ces messieurs adoptent des lois pour le compte de notre peuple.

Toutefois, à l'instar de mon collègue, je voudrais faire un bref rappel historique. Étant une femme autochtone, je viens également d'une Première Nation, mais pas du Canada. Je viens des États-Unis. Nous avons été littéralement chassés de notre teritoire au XVIII^e et au XIX^e siècle. Bien des choses nous sont arrivées depuis lors. En tant que peuple autochtone, quelle que soit la nation à laquelle on veut nous associer, nous n'avons jamais eu voix au chapitre dans les

goes down the line, like education. We never had any say in the education process of our children. Our children—as I am—are a product of the residential school.

If you knew that, you would know why a lot of our institutions are filled with aboriginal people, men and women. I always take that into consideration. I was confused, too, at one time. When I went to the residential school, I was not made to feel proud of myself. I was made to feel ashamed of myself because I was an Indian. I held those feelings within me for many years, actually denying my ancestry. But how can you deny your ancestry when you were rejected in a larger community?

This is when I started discovering myself. Who am I? You'd be surprised. You know, I'd like a lot of children to do that in our school system today. I speak with a lot of children in the school system, whether they're aboriginal or whether—I don't care. They're still there. Not very many children know their ancestry. Not very many children know where they're from, what to be proud of, their languages. Our language was also forbidden in my culture in the First Nation.

As I said, I'm a survivor from the residential school, and I learned from that, thinking, how come we are filling up the jails, dropping out of school? I had to do my own inner examination of ourselves as indigenous people. I discovered that residential schools had created dysfunctional families. If you were not there to parent your children, how could you guide them? We didn't have any role models to be proud of, I'm sorry to say, and a lot of these residential schools were initiated by the churches, and I didn't learn. They were supposed to be practising Christianity. . be good to your neighbour and love your. . . You know.

• 1040

What would you say about a religious order who cut your hair and didn't allow you to speak your own language? I had these hurts for many years until, like I said, I discovered who I was. Now I take that into consideration when I work with people. As I said, I do a lot of work in the schools, and a lot of teachers don't know who their students are.

The schools created dysfunctional families. Then came the welfare system. That has really created dysfunctional families, where even our children were literally scooped up in the early 1960s—adopted and put in foster care. I know a lot of our people were adopted out of the country. Those people eventually come home, because I've met many of them who have come back.

I'll go back to our organization, the Aboriginal Women's Council. We have changed our name three times. I think basically it was due to our issues. Children at that time were being adopted, being foster-cared, and this was where we

[Traduction]

questions à l'étude aujourd'hui, et notamment les services correctionnels. Tout se fait sans nous consulter, un peu comme pour l'enseignement. Nous n'avons jamais eu notre mot à dire dans le système éducatif de nos enfant qui, tout comme moi, sont le produit de l'internat.

Si vous le saviez, vous comprendriez pourquoi bon nombre de nos établissments carcéraux sont remplis de femmes et d'hommes autochtones. Je tiens toujours compte de ces facteurs. Moi aussi, pendant un certain temps, je me suis posée des questions. À l'époque de l'internat, on ne faisait rien pour me donner un sentiment de fierté. Au contraire, on m'incitait à avoir honte de moi parce que j'étais Indienne. J'ai éprouvé ces sentiments pendant de nombreuses années, allant jusqu'à renier mes origines. Mais comment peut-on renier ses origines lorsqu'on a été rejeté par une société plus importante?

C'est alors que j'ai commencé à me découvrir. Qui suisje? Vous seriez surpris de l'apprendre. Vous savez, j'aimerais qu'un grand nombre d'enfants se posent la même question dans le système scolaire actuel. Je parle à de nombreux enfants d'âge scolaire, autochtones ou non, peu m'importe, ce sont toujours des enfants. Rares sont ceux qui connaissent leurs origines. Rares sont eux qui savent d'où ils viennent, qui connaissent leur langue ou ce dont ils devraient être fiers. Dans notre culture au sein de la Première Nation, il nous était également interdit d'utiliser notre langue.

Je le répète, j'ai survécu à l'internat et j'en ai tiré une leçon. Je me suis demandée pourquoi les nôtres remplissaient les prisons et abandonnaient l'école. J'ai dû réfléchir à notre statut de peuple autochtone. J'ai découvert que les internats avaient créé des familles dysfonctionnelles. Lorsqu'on n'est pas là pour encadrer ses enfants, comment peut—on les conseiller? J'ai le regret de dire que nous n'avions aucun modèle dont être fiers et bon nombre de ces internats ont été mis sur pied par les églises. Je n'y ai rien appris. On était censé mettre en pratique les bons principes chrétiens. . . Soyez—bon avec votre voisin et aimez votre. . . Vous savez de quoi je parle.

Que dire d'un ordre religieux qui vous coupe les cheveux et vous interdit de parler votre propre langue? J'ai subi ces affronts pendant des années, jusqu'à ce que je découvre qui j'étais, comme je viens de le dire. J'en tiens compte désormais lorsque je travaille avec les gens. Je le répète, j'ai beaucoup travaillé dans les écoles et un grand nombre d'enseignants ne connaissent leurs étudiants.

Les écoles ont créé des familles dysfonctionnelles. Est arrivé ensuite le système d'aide sociale, ce qui a aggravé le dysfonctionnment des familles: on est même allé jusqu'à ramasser nos enfants au début des années 60, pour les confier à des familles adoptives. Je connais un grand nombre de gens de notre peuple qui ont été adoptés à l'étranger. Ces personnes finissent par retourner chez elles, car j'en ai rencontré beaucoup qui sont revenues.

Revenons-en à notre organisme, le Conseil des femmes autochtones. Nous avons changé trois fois de nom, sans doute pour mieux refléter les questions qui nous préoccupaient. À l'époque, les enfants étaient adoptés, confiés à des foyers

decided to organize. Our children were not making it in the educational institutions. The women got together and decided, we're going to form our own organization and deal with our children. I think the whole foundation begins with the family.

We were celebrating our 20th year this year, and we've had a lot of experiences. Some were good; some weren't so good. We've seen a lot of good results from our volunteer work, and a lot of it being volunteer; we weren't paid. We'd go into the prisons. Over the last 10 to 14 years we have provided volunteer services to the prisons.

I have found that in our spiritual life what we have to offer to the inmates, in particular to the female inmates. . . We weren't recognized. My friend could tell you. The Salvation were in when they renovated Pine Grove. They built a chapel. She wasn't allowed in there with our sweetgrass. Things like that are so humiliating that you probably don't know.

There were some words I was picking up when my colleague was speaking. When we go into the Pine Grove Correction Centre we deal with women in the healing process, in the healing circles. This is where they discover for themselves who they are. Depending on how long they are there, this process can go on and on until they really feel good about it and they don't have all these negative feelings.

Those sort of programs are not recognized the same as AA. A lot of times it's mandatory to go to AA programs, anything that's already in the programming. I would like to recommend that those programs that are initiated by elders or by the inmates be included as recognized programs.

Another thing, when Chris was talking about words, about consulting. we also need interpreters. A lot of our people plead guilty just to get it over with. If we had interpreters in a court system, wherever, in the corrections also—there are many different groups. In Saskatchewan, there are five linguistic groups. A lot of the young people. . . Naturally, as I said, our language was taken away from us so we have not passed that on and it is gradually coming back.

• 1045

The Chairman: Thank you very much. Ms Lavallee, do you have something you wish to add?

Ms Lavallee: I sure do. First of all, I would like to comment on clause 3. It concerns the "Purpose of correctional system". This is Bill C-36, clause 3:

The purpose of the federal correctional system is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society

In a lot of instances in our provincial and federal correctional institutions this has not happened, because there has been no one there to see that our women and our men are being treated justly and fairly.

[Translation]

d'adoption et c'est ce qui nous a poussé à nous organiser. Nos enfants ne réussissaient pas à l'école. Les femmes se sont rassemblées et ont décidé de constituer leur propre organisme en vue de s'occuper de leurs enfants. La base de tout système, c'est la cellule familiale.

Nous fêtons notre 20e anniversaire cette année et nous avons vécu toutes sortes d'expériences, certaines bonnes, d'autres moins bonnes. Le bénévolat a donné d'excellents résultats et nous avons mené bon nombre d'activités à titre bénévole, sans être réumunérées. Nous sommes allées dans les prisons. Depuis 10 à 14 ans, nous offrons des services bénévoles dans les prisons.

C'est sur le plan de la vie spirituelle que nous avons quelque chose à offrir aux détenus, et surtout aux femmes détenues... Nous n'avions aucun statut. Mon amie pourra vous le dire. L'Armée du salut est intervenue lors de la rénovation de Pine Grove. On a construit une chapelle, mais mon amie n'a pas été autorisée à y entrer avec du foin d'odeur. Vous n'avez pas idée à quel point ce genre de chose est humiliante.

J'ai relevé certains propos lorsque mon collègue avait la parole. Lorsque nous allons au Centre correctionnel de Pine Grove, nous aidons les femmes à se ressourcer, grâce aux centres de vie. C'est alors qu'elles découvrent elles-mêmes qui elles sont. Selon le temps qu'elles y passent, ce processus peut se prolonger jusqu'à qu'elles se sentent bien dans leur peau et n'éprouvent plus aucun sentiment négatif.

Ces programmes ne sont pas reconnus au même titre que les AA. Souvent, on est obligé de participer aux programmes des AA, ou à tout autre activité déjà prévue. Je voudrais recommander que les programmes mis sur pied par les aînés ou les détenus soient officiellement reconnus.

Par ailleurs, lorsque Chris parlait des définitions, de la consultation... Il nous faut aussi des interprètes. Bon nombre des nôtres plaident coupables uniquement pour en terminer au plus vite. Si nous avions des interprètes, tant aux tribunaux que dans les services correctionnels—il existe de nombreux groupes différents. En Saskatchewan, il y a cinq groupes linguistiques distincts. Bon nombre de jeunes... Bien entendu, je le répète, nous n'avions pas le droit de parler notre langue, de sorte que nous ne l'avons pas apprise à nos enfants, mais on recommence peu à peu à l'utiliser.

Le président: Merci beaucoup. Madame Lavallee, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mme Lavallee: Bien sûr. Tout d'abord, je voudrais parler de l'article 3. Il s'agit du «But du système correctionnel». Voici le texte de l'article 3 du projet de loi C-36:

Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité,

Ce n'est pas le cas, bien souvent, dans les institutions correctionnelles fédérales et provinciales, parce que personne n'est chargé de veiller à ce que les femmes et les hommes de notre collectivité soient traités de manière juste et équitable.

We presented you with a little brief this morning. Because we did not understand you can get one of these detailed submissions here in this nice little book, we did not present it as well as we would have liked to, but we did have the paragraph and those parts we were concerned about.

I didn't want to comment on the aboriginal section right away because there are other parts I am concerned about. One of these is clause 31, "Administrative Segregation". I am quoting from subclause 31.(1):

The purpose of administrative segregation is to keep an inmate from associating with the general inmate population.

Again here, there is no time limit in provincial or federal institutions for men or women, where the inmate is told when they are going to be released from segregation.

Right now, we have a woman at risk in the Prison for Women in Kingston, Ontario, who has been in what they call "B Range" for eight months. She is on the verge of breakdown psychologically. Because we've had so many suicides, in particular from Saskatchewan, of women who are in the Prison for Women in Kingston, I am really quite concerned about this woman. She wants to come home, but we do not have any federal institution in Saskatchewan right now outside of the men's federal institution.

They do have a regional treatment centre in Saskatoon where she could be held if she was granted the permission to leave Kingston and come back to Saskatchewan. I am very concerned about her well-being. Her name is Sandy Paquchon. There are only three women left in Kingston Penitentiary who are from Saskatchewan who are serving federal sentences.

She is considered a high risk prisoner. Therefore, she is not allowed any communication by any of her sisters within that institution. She is kept on that range 24 hours a day, except if there is enough staff she will be allowed half an hour out in the gymnasium. I don't think she has been outside for quite some time.

Mr. Blackburn: Is it because she is a danger to herself or. . .?

Ms Lavallee: She is perceived by her keepers, by the staff, as a danger to inmates and to the staff. But I'm positive about her mental well being. She's sick now—mentally—because she's had no contact with her other sisters. So she is mentally unstable. That has happened many times and that's why there have been so many suicides in Kingston.

• 1050

Mr. Blackburn: It seems like a very strange way of trying to heal somebody, doesn't it?

Ms Lavallee: Yes, it does and that's why I thought this was the perfect time to mention this part of the segregation. I don't think segregation should be used any more because it hasn't served any purpose except to make people mentally ill. They never get better from being segregated.

[Traduction]

Nous vous avons présenté un petit mémoire ce matin. Étant donné que nous ne savions pas que nous pouvions vous remettre un mémoire détaillé comme cette belle petite brochure, nous ne l'avons pas présenté aussi bien que nous l'aurions souhaité. Toutefois, nous avons mis l'accent sur les passages qui nous préoccupaient.

Je ne voulais pas parler tout de suite de la partie concernant les autochtones car d'autres dispositions du projet de loi me préoccupent. Il y a notamment l'article 31, «isolement préventif». Voici le texte du paragraphe 31(1):

L'isolement préventif a pour but d'empêcher un détenu d'entretenir des rapports avec l'ensemble des autres détenus.

Là encore, dans les prisons fédérales ou provinciales pour hommes ou femmes, aucun délai n'est prévu pour la fin de la période d'isolement préventif.

À l'heure actuelle, une femme est en danger à la prison pour femmes de Kingston, en Ontario, car elle est détenue depuis huit mois dans ce que l'on appelle la «rangée B». Elle est au bord de la dépression nerveuse. Étant donné le grand nombre de suicides parmi les détenues de la prison de Kingston, et surtout celles qui viennent de la Saskatchewan, je m'inquiète sérieusement au sujet de cette femme. Elle veut rentrer chez elle, mais il n'existe actuellement aucun établissement fédéral dans notre province, si ce n'est le pénitencier fédéral pour les hommes.

Il existe un centre de traitement régional à Saskatoon où elle pourrait être détenue si on l'autorisait à quitter Kingston et à revenir en Saskatchewan. Je m'inquiète beaucoup de sa santé. Elle s'appelle Sandy Paquchon. Il ne reste au pénitencier de Kingston que trois femmes originaires de la Saskatchewan qui purgent des peines dans une institution fédérale.

Elle est considérée comme une prisonnière à haut risque. C'est pourquoi aucune de ses consoeurs détenues n'a le droit de lui parler. Elle reste isolée dans cette rangée pendant toute la journée, sauf si le personnel est suffisamment nombreux pour lui permettre de passer une demie-heure dans le gymnase. Je pense qu'elle n'a pas mis le nez dehors depuis un certain temps.

M. Blackburn: Est-ce parce qu'elle présente un danger pour elle-même ou...?

Mme Lavallee: Ses gardiens et le personnel du pénitencier considèrent qu'elle présente une menace pour eux et pour les autres détenus. Mais quant à sa santé mentale, je suis certaine de ce que j'avance. Elle est aujourd'hui mentalement malade parce qu'elle n'a eu aucun contact avec ses consoeurs. Elle est donc mentalement instable. C'est arrivé souvent et c'est pourquoi il y a tant de suicides à Kingston.

M. Blackburn: C'est une méthode de traitement très étrange, n'est-ce-pas?

Mme Lavallee: Absolument. C'est pourquoi le moment me semblait opportun de parler de l'isolement. Je crois qu'il faudrait mettre fin à la pratique de l'isolement qui n'a jamais eu d'autre résultat que de rendre les gens mentalement malades. Personne ne s'est jamais trouvé mieux après une période d'isolement.

In Pine Grove in particular, which I am very familiar with, it is up to the staff, and if they don't like you then you can stay there for a very long time. There is no one to go in there and check up on how long these women are being held in segregation.

Clause 79 defines "correctional services" as "services or programs for offenders, including their care and custody". Because Pine Grove is a provincial institution, the programming there is very limited. Some women go into that institution 16 or 17 times and they always go through the same program—cooking, laundry, sewing, and upgrading to Grade 12.

I think that once they've gone through these things and their education has been brought up to the grade 12 level, they should be given another program, such as computer programming or something like that. This would be more useful than some of the programs being offered right now. They don't have any programming like that at Pine Grove right now. Kingston has more programs to offer because their women have longer sentences.

I want to speak to clause 83 in a general way. As Vicki mentioned, we go as aboriginal spiritual leaders, but until December we were not given the same status as the Salvation Army, the Elizabeth Fry Society, the Catholic Church or any other kind of religious organization. They built a new chapel in Pine Grove but we weren't allowed to use it because we burned sweetgrass. Even though they have known for 100 years that we burn sweetgrass, this was not considered when the chapel was built.

It was only in December that we had had enough of being treated so disrespectfully that we wrote a letter. Since then we have been given keys to the chapel and to an office where women can talk to us in confidence. So it's taken a long time for us to get the same status as the other religious people going into the institution. Although times are changing and the attitudes of the staff are changing too, it is not happening quite as fast as I would like it to. There are still staff who are very hostile toward aboriginal people.

My feeling is that if you don't like aboriginal people, then you shouldn't be teaching them or whatever. They have a hard enough time coping with being poor and being women without having to cope with a jailer who doesn't like them.

• 1055

In clause 84 we quite definitely need more aboriginal staff. There was a two-year program in Saskatchewan called the human justice program. When that program was finished, two or three went to Pine Grove institution to be part of the

[Translation]

Par exemple, je connais très bien la situation à Pine Grove, où c'est le personnel de la prison qui décide de mettre fin à l'isolement. Si votre tête ne leur revient pas, vous pouvez y rester pendant très longtemps. Personne ne va vérifier depuis combien de temps ces femmes sont au trou.

À l'article 79, on donne la définition suivante de l'expression «services correctionnels»: «services ou programmes—y compris la prise en charge—destinés aux délinquants». Comme la prison de Pine Grove est provinciale, les programmes y sont très limités. Certaines femmes y ont été incarcérées 16 ou 17 fois et ont toujours suivi les mêmes cours: cuisine, blanchissage, couture et cours de rattrapage jusqu'à la 12e année.

Je trouve qu'une fois qu'elles ont suivi tous ces cours et que leur niveau d'instruction a atteint celui de la 12^e année, elles devraient pouvoir suivre un autre cours, par exemple programmation d'ordinateur ou quelque chose du genre. Ce serait plus utile que les programmes qui sont offerts actuellement. On offre rien dans ce genre actuellement à Pine Grove. À Kingston, on a davantage de programmes à offrir parce que les femmes y purgent des peines plus longues.

Je voudrais faire des observations générales sur l'article 83. Comme Vicki l'a mentionné, nous allons dans les prisons à titre de chefs spirituels autochtones, mais jusqu'en décembre dernier, on ne nous accordait pas le même statut qu'aux représentants de l'Armée du Salut, de la Société Elizabeth Fry, de L'Église catholique ou de tout autre organisation religieuse. On a construit une nouvelle chapelle à Pine Grove, mais on ne nous a pas permis de l'utiliser parce que nous faisons brûler du foin d'odeur. C'est connu depuis un siècle que nous faisons brûler du foin d'odeur durant nos cérémonie, mais on n'en a pas tenu compte quand on a construit la chapelle.

Ce n'est qu'en décembre que nous nous sommes décidés à écrire une lettre, écoeurés que nous étions d'être traités avec si peu d'égards. Depuis, on nous a remis les clés de la chapelle et aussi d'un bureau où les femmes peuvent se confier à nous à l'abri des oreilles indiscrètes. Il nous a donc fallu longtemps pour obtenir d'être traités sur le même pied que les autres religieux qui se rendent dans les pénitenciers. Même si les temps changent et que l'attitude des agents du service correctionnel évolue elle aussi, l'évolution n'est pas aussi rapide que je le voudrais. Il y encore dans les prisons des gens très hostiles envers les autochtones.

À mon avis, ceux qui n'aiment pas les autochtones ne devraient pas avoir à leur donner des cours ou quoi que ce soit. C'est déjà assez difficile pour une indienne d'être pauvre et d'être femme, sans qu'on lui demande par dessus le marché d'avoir affaire à un gardien de prison qui ne l'aime pas.

En ce qui concerne l'article 84, nous avons absolument besoin d'un plus grand nombre d'employés autochtones. Il y a eu en Saskatchewan un programme de deux ans intitulé Programme de justice humaine. Une fois ce programme

guard staff. Not one of them was granted even an interview. No one from that human justice program got into Pine Grove institution, but they were accepted in provincial men's jails and in the federal men's institutions.

There are very, very few resources that are available to aboriginal women in particular in Saskatchewan simply because of the funding. They have an interval house or a safe house. They have a CTR. But that's it. If you want to make a program for your conditional release then you only have two places to go. It's the CTR or an alcohol rehabilitation centre. There really is no place in these communities where aboriginal women are accepted or it's not an appropriate place for them to be

Clause 85 deals with health care. Because of what happens to aboriginal women—in particular in the Prison for Women—they are such a long way from home and they never see their families. Mentally they dissociate themselves from their families in order to exist in that prison. They pretend they don't have a family outside of the prison system. Their whole family and their whole life is within the prison system. When it comes to their release date, they're expected to just come out of there and function as a normal human being. That's impossible.

They need to have more psychiatric people attending to them. Right now, in the Prison for Women there are only two. I don't think there are any in Pine Grove.

Two things really concern me. Lately, I visited Pine Grove. This woman had had a terrible toothache for three days. She was given a regular Tylenol in order to get rid of the pain. She stayed alone in her room for two days with nothing to help her with the pain.

Pregnant women were given Caesarean sections in a lot of instances where it wasn't necessary. Where they could have had natural childbirth they were given Caesarean sections. I don't think they even understood that. They were not told that they could have had natural childbirth. Instead they were given Caesarean sections.

Paragraph 88.(1)(b) states:

(b) An inmate has the right to refuse treatment or withdraw from treatment at any time.

With aboriginal women this is not so. If you go to Kingston's Prison for Women, you have to take a tranquillizer or something to calm you down. If you refuse, you are likely to end up in segregation.

Another point I would like to make is that a lot of the women do not apply for early releases, parole, or any of those kinds of programs. The simple reason is that it takes so long for them to be processed that a lot of the time they have served their full sentence.

[Traduction]

terminé, deux ou trois personnes qui avaient suivi les cours se sont adressées à l'établissement de Pine Grove pour devenir gardiens de prison. On a même refusé de les recevoir en entrevue. Aucun diplômé de ce programme de justice humaine n'a été accepté à l'établissement de Pine Grove, mais ils ont par contre été acceptés dans les prisons provinciales pour hommes et les pénitenciers fédéraux pour hommes.

Les ressources qui sont à la disposition des femmes autochtones sont très très maigres, surtout en Saskatchewan, simplement à cause du manque d'argent. Il y a une maison de transition ou un local de contact. Il y a également un centre communautaire, mais c'est à peu près tout. Si l'on veut établir un plan pour la libération conditionnelle d'une détenue, celle-ci n'a que deux endroits où aller, le centre communautaire en question ou encore le centre de rééducation pour alcooliques. En fait, il n'y a nulle part dans ces collectivités où les femmes autochtones sont acceptées et peuvent vivre dans un milieu convenable.

L'article 85 traite des services de santé. Étant donné ce qui arrive aux femmes autochtones, en particulier à la prison des femmes, elles se retrouvent très éloignées de leur foyer et ne voient jamais leur famille. Elles se dissocient elles-mêmes mentalement de leur famille afin de survivre dans cette prison. Elles prétendent qu'elles n'ont pas de famille à l'extérieur de la prison. Le régime carcéral est leur seule famille, c'est toute leur vie. Au moment de leur élargissement, on s'attend à ce qu'elles fonctionnent comme des êtres humains normaux. C'est impossible.

Elles ont besoin d'un plus grand nombre de psychiatres pour les soigner. À l'heure actuelle, il n'y en a que deux à la prison des femmes. Je pense qu'il n'y en a aucun à Pine Grove.

Il y a deux choses qui m'inquiètent. Dernièrement, j'ai visité la prison de Pine Grove. J'ai vu une femme qui souffrait d'une terrible rage de dents depuis trois jours. On lui avait donné des comprimés de Tylénol pour chasser la douleur. Elle est restée toute seule dans sa chambre pendant deux jours sans personne pour l'aider.

Beaucoup de femmes enceintes subissent inutilement une césarienne. Elles pourraient accoucher naturellement, mais on leur fait une césarienne. Je pense qu'elles ne le comprennent même pas. On ne leur dit pas qu'elles auraient pu accoucher naturellement. On leur fait d'office une césarienne.

Au paragraphe 88.(1), on lit ceci:

...l'administration de tout traitement est subordonné au consentement libre et éclairé du détenu, lequel peut refuser de le suivre ou de le poursuivre.

Cela ne s'applique pas aux femmes autochtones. Il faut administrer un calmant aux femmes qui arrivent à la prison des femmes de Kingston. Si elles refusent, elles se retrouvent au trou.

Par ailleurs, je voudrais signaler que beaucoup de femmes ne demandent pas des libérations anticipées, des libérations conditionnelles, ni de suivre l'un ou l'autre des programmes offerts. La raison en est bien simple: le traitement de la demande prend tellement de temps que, bien souvent, elles ont purgé leur peine avant qu'on leur donne satisfaction.

• 1100

Because our institutions are filled with aboriginal men and women, I know we have a long way to go to become healthy again and I know our families have broken down over the years. With this clause, which sounds good, I am hoping that some of these aspects in Bill C-36 will result in some of the situations happening within our institutions across Canada being looked at seriously, and not only in Pine Grove or at P4W—Prison for Women—in Kingston.

That's all I have to say at this time. Perhaps I'll have another comment later on.

The Chairman: Thank you very much, Ms Lavallee. I'm sure you will. There may be a few questions that someone wishes to ask you. Thank you all for your presentations.

Mr. Lafontaine, did you wish to show your slides before we question the witnesses?

Mr. Lafontaine: No, I would like to do so five or ten minutes before the end of the presentation.

The Chairman: I'm sorry for the interruption, Mr. Wappel. I thought there might be some questions based on the slides.

Mr. Wappel (Scarborough West): There may be, but my comments are extremely brief.

Thank you, ladies and gentlemen, for your presentation today. First of all, in respect of the submission by the Aboriginal Women's Council of Saskatchewan, I was intrigued by the comments made under the heading "Sentencing". We are not dealing with sentencing now because we are unfortunately—or perhaps fortunately, depending on your position—dealing with this bill. But we're going to be dealing with sentencing at some point. So I would ask you to be prepared for the fact that the committee is going to be dealing with sentencing at some point.

You make the statement that aboriginal women are given longer sentences for the same crimes than non-aboriginal women. That is a very sweeping statement and I would appreciate if you could give us some case histories. I noticed you mentioned some cases, but you're comparing women and men. I would like you to compare women and women, with the same crimes, and demonstrate to us that there is some prejudice against aboriginal women in the sentencing process who are charged with the same crimes.

I don't expect you to do so now, but I am asking you to start the research so that when we do deal with sentencing you can demonstrate that assertion to us with hard evidence rather than a sweeping statement.

I would like to address Mr. Lafontaine for a moment. I am very interested in history and always have been, and you began your presentation with history. I want you to understand that I'm asking this next question out of

[Translation]

Comme nos établissements sont remplis à craquer d'hommes et de femmes autochtones, je sais qu'il faudra beaucoup d'efforts avant que nous recouvrions la santé et je sais aussi que nos familles en ont pris un dur coup au fil des ans. Cet article a l'air bien et j'espère que l'adoption du projet de loi C-36 aura pour résultat que l'on se penchera sérieusement sur les problèmes qui sévissent dans les établissements pénitentiaires dans tout le Canada, pas seulement à Pine Grove ou à la prison pour femmes de Kingston.

C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment. J'aurai peut-être quelque chose à ajouter plus tard.

Le président: Je vous remercie beaucoup, madame Lavallee. Je suis certain que vous aurez à nouveau l'occasion de vous exprimer. On aura peut-être quelques questions à vous poser. Merci à tous pour vos présentations.

Monsieur Lafontaine, souhaitez-vous montrer vos diapositives avant que nous n'interrogions les témoins?

M. Lafontaine: Je voudrais le faire cinq ou 10 minutes avant la fin de la réunion.

Le président: Je m'excuse de vous avoir interrompu, monsieur Wappel. J'ai pensé que l'on aurait peut-être des questions à poser au sujet des diapositives.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Peut-être, mais je serai très bref.

Merci, mesdames et messieurs, de votre présentation d'aujourd'hui. Premièrement, au sujet du mémoire du Conseil des femmes autochtones de Saskatchewan, les observations que l'on retrouve à la rubrique «détermination de la peine» me laissent perplexe. Nous ne discutons pas de la détermination de la peine, puisque nous étudions malheureusement—ou heureusement, selon le point de vue—ce projet de loi-ci. Mais un jour ou l'autre,nous discuterons de la détermination de la peine. Je vous demande donc de vous préparer à cette éventualité.

Vous dites que les femmes autochtones reçoivent des peines plus longues que les femmes non autochtones pour les mêmes délits. C'est une affirmation assez radicale et j'aimerais bien que vous nous en donniez des exemples. J'ai remarqué que vous avez bien mentionné certains cas, mais vous comparez des hommes et des femmes. Je voudrais que vous compariez uniquement des femmes ayant commis les mêmes délits et que vous nous fassiez la preuve qu'il y a un parti pris défavorable envers les femmes autochtones dans le processus de la détermination de la peine.

Je ne m'attends pas à ce que vous le fassiez maintenant, mais je vous demande de faire les recherches nécessaires afin que, lorsque nous en serons à la détermination de la peine, vous puissiez étayer cette affirmation devant nous sur des faits concluants, au lieu de vous contenter d'une affirmation générale.

Je m'adresse maintenant à M. Lafontaine. Je me suis toujours beaucoup intéressé à l'histoire; or, au début de votre exposé, vous avez fait un rappel historique. Je vous demande de bien comprendre que la question que je vais vous poser

ignorance. The matter concerns me because Ms Wilson, for example, looked around and asked if we are the people who are deciding the laws for the people, and the answer is yes, in a way. So in making whatever small contribution I make, I want to ensure that it's the right contribution. So please excuse me when I ask the following question concerning the history of the Métis.

As I understand it, the Indians were here before the Europeans and the Inuit were here before the Europeans, but the Métis were not. The Métis are only here because of the union of the European people and those people who were here at that time. If that statement is not correct, I would like to know it, but if it is then I would like to know how you consider yourselves to be indigenous people in the same way as the Indians and the Inuit do.

Secondly, is there a specific language for the Métis?

• 1105

You mentioned the problem with communities. If we have Métis prisoners who are to be released to the aboriginal community, are there Métis communities they could be released to and, if so, where are they? Those are all my questions.

Mr. Lafontaine: Let me try to answer the first question. Your understanding of Métis seems to presuppose that all people considered Métis are of mixed Indian-white ancestry, and I just want to—

Mr. Wappel: I presuppose nothing. I'm asking you to educate me.

Mr. Lafontaine: This is my way of answering the question the best way I can. Part of the difficulty you have also describes most of the Indian population. All you have to do is look around you and you will find that there seems to be an inequity between what is considered Indian and what is considered Métis. The point I'm trying to make is that Canada's founding peoples are considered to be the English and the French. Quite a few years prior to the English and the French, there were people here. There were Métis, there were Indians and there were Inuit. We are not even considered part of the founding nations. There is no equitable treatment even between aboriginal groups. There are a number of myths that there is some sort of equity between the groups. I'd just like to tell you there is—

Mr. Wappel: Mr. Lafontaine, excuse me, you said that before the Europeans, there were Métis.

Mr. Lafontaine: Before there were English.

Mr. Wappel: No, no. Before there were Europeans of any sort, before the Old World came to the new, were there Métis?

Mr. Lafontaine: There were mixed people from a lot of other countries besides English and French.

[Traduction]

vise simplement à m'éclairer sur un sujet que je ne connais pas. Cette affaire m'intéresse parce que M^{me} Wilson, par exemple, a regardé autour d'elle et demandé si c'est nous qui faisons les lois pour la population et la réponse était oui, d'une certaine façon. Donc, avant d'apporter ma modeste contribution à cet effort, je tiens à vérifier que je pars des bonnes prémisses. Je vous demande donc d'être indulgent et de bien vouloir répondre à la question suivante portant sur l'histoire des Métis.

Si je comprends bien, les Indiens étaient ici avant les Européens, ainsi d'ailleurs que les Inuits, mais ce n'est pas le cas des Métis. Les Métis sont issus de l'union entre des gens venus d'Europe et les gens qui vivaient ici à cette époque. Si je fais erreur, je voudrais bien qu'on me reprenne, mais si j'ai raison, alors je voudrais savoir comment vous pouvez vous considérer comme des aborigènes à l'égal des Indiens et des Inuits.

Deuxièmement, y-a-t-il une langue spécifique aux Métis?

Vous avez parlé du problème avec les collectivités. Si des prisonniers métis doivent être libérés dans une collectivité autochtone, y a-t-il des collectivités métis dans lesquelles ces gens-là pourraient être libérés et, s'il y en a, où se trouvent-elles? Voilà mes questions.

M. Lafontaine: Je vais essayer de répondre à la première question. Vous semblez poser comme hypothèse que tous les gens que l'on considère comme des Métis sont d'ascendance mixte, issus de Blancs et d'Indiens, et je veux seulement...

M. Wappel: Je n'ai pas posé d'hypothèse, je vous demande seulement de me renseigner.

M. Lafontaine: Je vais tenter de répondre de mon mieux à la question. Ce qui vous semble poser un problème s'applique également à la plus grande partie de la population indienne. Vous n'avez qu'à regarder autour de vous et vous verrez qu'il semble exister une certaine iniquité entre ceux que l'on considère Indiens et ceux que l'on considère comme des Métis. Ce que je veux dire, c'est que l'on considère les Anglais et les Français comme les peuples fondateurs du Canada. Bien des années avant l'arrivée des Anglais et des Français, il y avait des gens ici. Il y avait des Métis, il y avait des Indiens et il y avait des Inuits. Nous ne sommes même pas considérés comme faisant partie des peuples fondateurs. Les groupes autochtones eux-mêmes ne sont pas traités sur le même pied. Il y a un certain nombre de mythes qui circulent quant à un semblant d'équité entre les groupes. Je voudrais seulement vous dire qu'il y a...

M. Wappel: Monsieur Lafontaine, excusez-moi, mais vous avez dit qu'avant les Européens, il y avait des Métis.

M. Lafontaine: Avant les Anglais.

M. Wappel: Non. Avant l'arrivée des Européens, avant que les habitants de l'Ancien monde ne viennent s'installer au Nouveau monde, y avait-il des Métis?

M. Lafontaine: Il y avait des gens d'ascendance mixte, issus de bien d'autres groupes ethniques outre les Anglais et les Français.

Mr. Wappel: I said Old World—Portuguese, Spanish, it doesn't matter. Before the arrival of the Old World to the new, were there Métis?

Mr. Lafontaine: No, I'm not suggesting there were. I'm suggesting that before the arrival or during or whatever you want to have... When the first Englishman stepped on this land, it didn't all of a sudden become England. It didn't become France.

Mr. Wappel: I'm not suggesting that. I'm trying to figure out in my own mind the place of the Métis in the term "aboriginal". I note that clause 79 includes it, and I note that you're happy with that. I'm trying to figure out the place of the Métis between Indian and Inuit, quite apart from all the other peoples from all over the world that have come to Canada ever since it was "discovered". I'm concerned about that because I took it from your evidence that it's a positive step that Métis is included in the definition of aboriginal in clause 79, and that the things clauses 79 through 84 are trying to achieve will also include the Métis. I took that as being your evidence.

Mr. Lafontaine: Yes. Maybe we're talking about two different things here, but one of the concerns we have is that though we're recognized in the Constitution as Métis, some of the people defined as Métis consider themselves Indians. Some people defined as Métis consider themselves Inuit. Some people defined as Métis consider themselves non-status. Some people defined as Métis consider themselves Métis. That's the difficulty with the definition around what people perceive as Métis.

Mr. Wappel: What's your definition of Métis?

Mr. Lafontaine: The official definition, and this is something I could send you, if you'd like—

Mr. Wappel: Please.

Mr. Lafontaine: —is growing and developing right now. I grew up as what was called a half-breed. That's where my definition of Métis would come from. I have parents who are Indian and parents who...the majority were Irish. Lafontaine is just by accident. There was a priest who couldn't say my great-great-grandfather's Indian name so he decided to forget it. I actually have the document where he crossed out his Indian name and put down Lafontaine.

• 1110

Mr. Wappel: Is that a generally accepted definition of Métis or is that the—

Mr. Lafontaine: That's where I come from. This is mine. That's part of the difficulty we're faced with across the country. Just like there is not one Indian...there are at least five Indian nations in our province alone. Across the country there are 80 or 90 nations. People who think that there's an Indian nation, an Indian culture, need to re-think that because those are myths. There are a number of nations and there are a number of cultures.

[Translation]

M. Wappel: J'ai parlé de l'Ancien monde; qu'il soient Portugais, Espagnols, peu importe. Avant l'arrivée au Nouveau monde de personnes venues de l'Ancien monde, y avait-il des Métis?

M. Lafontaine: Non, ce n'est pas ce que je dis. Je dis qu'avant l'arrivée ou pendant ou peu importe... Quand le premier Anglais a mis le pied sur cette terre, elle ne s'est pas subitement transformée pour devenir un coin de l'Angleterre ou de la France.

M. Wappel: Ce n'est pas ce que je dis. J'essaie de comprendre quelle est la place des Métis dans l'ensemble des peuples désignés par le terme àautochtoneà. Je remarque que le mot Métis figure à l'article 79 et que vous vous en réjouissez. J'essaie de comprendre quelle est la place des Métis entre les Indiens et les Inuits sans référence à tous les autres peuples du monde entier qui sont venus au Canada depuis sa «découverte». Cela me préoccupe parce que, si j'ai bien compris, d'après vous, c'est un aspect positif que les Métis soient inclus dans la définition des autochtones que l'on retrouve à l'article 79 et que tout ce qui prévu aux articles 79 à 84 s'appliquera également aux Métis. C'est ce que j'ai compris de votre témoignage.

M. Lafontaine: Oui. Nous parlons peut-être de deux choses différentes, mais l'une de nos préoccupations tient au fait que même si nous sommes reconnus dans la Constitution comme Métis, certains Métis se considèrent eux-mêmes comme des Indiens. D'autres se considèrent plutôt comme des Inuits. D'autres encore se décrivent comme des Indiens non inscrits. Il y a aussi des Métis qui se considèrent comme tels. Voilà la difficulté quant à la définition et quant à la perception que les gens ont des Métis.

M. Wappel: Quelle est votre définition du terme Métis?

M. Lafontaine: La définition officielle, dont je pourrais vous faire parvenir copie si vous le souhaitez...

M. Wappel: Je vous en saurais gré.

M. Lafontaine: ...cette définition est fluctuante et connaît actuellement une évolution accélérée. Quand j'ai grandi, je faisais partie de ceux que l'on appelait alors en Anglais les àhalf-breedà. C'est de là que je tire ma définition du terme Métis. J'ai des ancêtres qui étaient Indiens et d'autres qui étaient. .. La majorité d'entre eux étaient Irlandais. C'est par accident que j'ai hérité du nom Lafontaine. C'est un prêtre qui n'arrivait pas à prononcer le nom indien de mon arrière-arrière-grand-père. Il a donc décidé de laisser tomber et j'ai d'ailleurs le document où il a rayé de sa main le nom indien pour le remplacer par Lafontaine.

M. Wappel: Cette définition de Métis est-elle généralement acceptée, ou bien. . .

M. Lafontaine: C'est mon histoire. Cela fait partie de moi. Cela fait partie des difficultés que nous éprouvons dans tout le Canada. Tout comme il n'existe pas qu'une seule nation indienne... En fait, il y a au moins cinq nations indiennes dans ma seule province. Il y en a peut-être 80 ou 90 dans l'ensemble du pays. Ceux qui s'imaginent qu'il y a une nation indienne, une culture indienne, doivent se détromper car c'est un mythe. Il y a beaucoup de nations et de cultures différentes.

Mr. Wappel: I accept that, but if you have difficulty and if people across Canada have difficulty defining Indian nations and defining Métis, what must it be like for me?

Mr. Lafontaine: We have a solution to that problem, one that has been tabled with the federal government for a number of years. Just do an enumeration.

Mr. Wappel: And have people declare what they are.

Mr. Lafontaine: Yes, because...I'm not sure what your background is but you can claim to be whatever you want. You have that right, yet—

Mr. Wappel: I claim to be Canadian and nothing else.

Mr. Lafontaine: With respect to your second question about communities, particularly in the west, that consider themselves to be Métis... In Alberta, for example, you have a number of colonies because of the Métis Betterment Act. There are colonies and communities that we can identify for you.

Mr. Wappel: I don't need them identified. If they're there then they would be available—under clause 84, for example—to accept paroled Métis into the community to help them heal.

Mr. Lafontaine: In some cases, but the point I was trying to make in my presentation was that everybody thinks there's an infrastructure. For example, they think aboriginal women have an infrastructure to provide service, but there's no infrastructure except that in the Indian community, where there are bands that receive funding through Indian Affairs. There are district or tribal councils that receive funding, but in Métis organizations, aboriginal women and other organizations out there representing constituencies, there is not that infrastructure.

This becomes a particular concern when you're looking at delivery of service. For example, we have delivered the elders program, the liaison program, for Correctional Service Canada. But where we didn't have another administration to depend on, we had to charge our costs to the service. When you look at the way the service makes decisions at the best buy, often they need to take in other factors. That is my point.

I hope that answers your three questions.

Mr. Wappel: Yes, it does. Thank you.

Mr. Blackburn: My question is for Ms Wilson and Ms Lavallee.

Based on your years of experience in working with native women who are incarcerated, do you believe that incarcerating them has done them any good? Has the incarceration itself, by having them behind bars, done the communities any good, or does the actual healing and rehabilitation begin after they are released?

[Traduction]

M. Wappel: Je l'accepte, mais si vous-même et tout le monde au Canada trouvez difficile de définir les nations indiennes et de définir les Métis, que dire de moi-même?

M. Lafontaine: Nous avons une solution à ce problème, solution que nous proposons d'ailleurs au gouvernement fédéral depuis des années. Il suffit de faire un recensement.

M. Wappel: Et les gens devront déclarer ce qu'ils sont.

M. Lafontaine: Oui, parce que...je ne connais pas vos origines, mais vous pouvez prétendre être ce que vous voulez. Vous avez ce droit, pourtant...

M. Wappel: Je prétends être Canadien et rien d'autre.

M. Lafontaine: Quant à votre deuxième question au sujet des collectivités, surtout dans l'Ouest, qui se considèrent comme Métis... En Alberta, par exemple, il y a un certain nombre de colonies grâce à la Métis Betterment Act de l'Alberta. Il y a des colonies et des collectivités dont nous pourrions vous dresser une liste.

M. Wappel: Je n'en n'ai pas besoin. Si ces collectivités existent, elles doivent être prêtes, aux termes de l'article 84, à accueillir des Métis pour les aider à se réadapter.

M. Lafontaine: Dans certains cas, mais ce que j'essayais de faire comprendre dans mon exposé, c'est que tout le monde semble croire qu'il existe une infrastructure. On s'imagine par exemple que les femmes autochtones ont une infrastructure permettant d'offrir des services, mais il n'existe rien de tel, sauf dans la communauté indienne, dont les bandes sont financées par le ministère des Affaires indiennes. Il y a des Conseils tribaux et des Conseils de districts qui reçoivent des fonds, mais dans les organisations métis, celles qui représentent les femmes autochtones et d'autres organisations qui représentent une clientèle précise, il n'y a pas d'infrastruture de ce genre.

Cela pose un problème au niveau de la prestation des services. Par exemple, nous avons assuré, au nom des services correctionnels du Canada, l'application du programme des aînés, du programme de liaison. Mais là où nous n'avions pas d'autre administration sur laquelle nous pouvions compter, nous avons dû imputer nos coûts au service. Quand on considère que le service prend des décisions en tenant compte du facteur avantages-coûts, il faut souvent prendre d'autres facteurs en considération. Voilà ce que je dis.

J'espère que cela répond à vos trois questions.

M. Wappel: Oui, je vous remercie.

M. Blackburn: Ma question s'adresse à M^{me} Wilson et M^{me} Lavallee.

En vous fondant sur vos années d'expérience auprès des femmes autochtones incarcérées, croyez-vous que leur incarcération leur a fait du bien? L'incarcération elle-même, le fait de les confiner derrière les barreaux, a-t-elle fait du bien aux collectivités en cause, ou bien la réadaptation et la réinsertion sociale ne commencent-elles pas après leur libération?

Ms Wilson: No, being incarcerated doesn't do them any good, but as I said earlier, we came from dysfunctional families so we have no decision—making power anywhere. We had our own judicial system and our own way of policing. . .depending on what crime or whatever it was. We find that it doesn't help the female inmate, but we are not in contact with her until she's in there. We work from there.

A lot of times there are no support services once she gets out. It should be there. We've been telling the tribal councils to keep up that healing process so that we can send them to a healthy environment instead of that. It's not there. I don't think we're the only ones who should be working on that. I think it comes from the home base. We should be sending them back to a healthy environment.

• 1115

Mr. Blackburn: If you had more resources in your communities, could you do a better job at healing and rehabilitating these women than you're now doing, trying to work with them inside the prisons, with the the resources you have inside?

Ms Wilson: Definitely.

Mr. Blackburn: Do you keep any figures or statistics on recidivism or of recommitting crimes with respect to female natives who are released or who come to expiry at warrant?

Ms Wilson: Not really, unless we get to know the inmates. We try to keep track of them. We build that support system between ourselves—

Mr. Blackburn: I'm sorry, I don't want to cut you off, but with those you do treat and help after they're released, is it your impression that a high percentage of them do or do not recommit crimes?

Ms Wilson: Yes, a lot of them do.

Mr. Blackburn: They do recommit.

Ms Wilson: Yes, and after taking into consideration... For instance, in Saskatchewan we get them from all over, from the north, the south. There is a difference. There's a different lifestyle. Their language is another aspect there.

Mr. Blackburn: What do you find are the most difficult aspects of life outside the prisons that these native women face after they're released? What are the most difficult challenges or problems they have?

Ms Wilson: Well, I could tell you many stories. One of them is that there are no support services. When a woman is picked up because of . . . A lot of those crimes are because of poverty.

Mr. Blackburn: So they steal, they break and enter.

Ms Wilson: Yes, because a lot of them are single moms.

[Translation]

Mme Wilson: Non, l'incarcération ne leur a fait aucun bien. Mais comme je l'ai dit tout à l'heure, nous sommes issus de familles dysfonctionnelles, de sorte que nous n'avons absolument aucun pouvoir de décision. Nous avions notre propre système judiciaire et nos propres méthodes pour faire respecter la loi, selon la nature du crime ou du délit. Nous avons constaté que l'incarcération n'aide nullement les femmes, mais nous ne sommes pas en contact avec elles avant qu'elles n'aboutissent en prison. Nous les prenons en main à partir de là.

Bien souvent, il n'y a aucun service de soutien sur lequel une femme peut compter à sa libération. Ces services devraient exister. Nous n'avons cessé de dire aux conseils tribaux d'y voir, afin que nous puissions diriger ces femmes vers un milieu sain à leur libération. À l'heure actuelle, il n'existe rien de tel. Je ne crois pas que devrions être les seuls à y travailler. Il faut que cela vienne de la base. Nous devons pouvoir les renvoyer dans un milieu propice à leur épanouissement.

M. Blackburn: Si vous aviez davantage de ressources dans vos collectivités, pourriez-vous faire du meilleur travail quant à la réadaptation de ces femmes, par rapport à ce que vous faites maintenant en essayant de travailler avec elles à l'intérieur des prisons, avec les ressources dont vous disposez dans le cadre pénitentiaire?

Mme Wilson: Absolument.

M. Blackburn: Avez-vous des chiffres sur le taux de récidive des femmes autochtones qui sont libérées conditionnellement ou à l'expiration de leur peine?

Mme Wilson: Pas vraiment, à moins de connaître les détenues. Nous essayons de nous tenir au courant de ce qu'elles deviennent. C'est entre nous que nous bâtissons ce système d'aide...

M. Blackburn: Je m'excuse de vous interrompre, mais parmi celles que vous aidez après leur libération, avez-vous l'impression qu'une forte proportion d'entre elles récidive?

Mme Wilson: Oui, beaucoup d'entre elles le font.

M. Blackburn: Elles récidivent.

Mme Wilson: Oui, et après avoir pris en considération... Par exemple, en Saskatchewan, elles nous arrivent de partout, du Nord et du Sud. Il y a une différence. Leur mode de vie est différent. Leur langue est différente.

M. Blackburn: Quels sont, d'après vous, les aspects les plus difficiles de la vie à l'extérieur des prisons qui attend ces femmes autochtones à leur libération? Quels sont les plus grands défis, les plus graves problèmes qu'elles doivent surmonter?

Mme Wilson: Eh bien, je pourrais vous raconter bien des histoires. Pour commencer, il n'y a pas de service de soutien. Quand une femme se fait ramasser à cause de... Beaucoup de ces délits sont dus à la pauvreté.

M. Blackburn: Donc, elles volent, elles commettent des effractions.

Mme Wilson: Oui, parce que beaucoup d'entre elles sont des mères célibataires.

Mr. Blackburn: They snatch and grab.

Ms Wilson: When they're picked up, naturally their kids get picked up. In a lot of cases, the man just walked away.

Mr. Blackburn: You mentioned a woman, a female inmate at the Kingston Penitentiary for women, who's been in the hole for eight months. You mentioned her last name. Do you know how to spell it?

Ms Wilson: Her name is Sandy Paquehon. She hasn't been in the hole; she's been in a special handling unit called Range B.

May I comment about our elders program in Frontenel? I'm finding that they have Elizabeth Fry and other programs that are compulsory in these institutions. If the inmate doesn't go to that program, say, AA, then they are considered in conflict with the institution, whereas with the elder program, they're given a choice of whether or not to go.

If our program was made compulsory we then would be able to talk to them, because they don't know who they are. They don't understand what's happening to them. I believe if we got a chance to talk to all of them, then we would have more success in going into the institution.

With my own personal visits, yes, there have been women who have been helped. There have been women who have come back. But their stays have not been as long and their crimes have not been as... They would get sentence upon sentence. What is that?

Mr. Blackburn: Recidivism.

Ms Wilson: Yes. They would have to go back to court again and then spend so many months, and then go back to court again because they had committed offences. I'm finding that this is not happening as much any more for the women who are coming to the elders program. They understand and they don't want to be leading that sort of life any more.

• 1120

Mr. Blackburn: From what I have read, and it is very little, for most of the women who are incarcerated in federal pens, as a result of having committed a violent crime, it is usually a crime against a mate, based on the fact the woman has been beaten or abused physically, sexually, and so on, usually over a fairly lengthy period of time. Is my reading of the information fairly accurate?

Ms Lavallee: Yes. The women I have been visiting who have federal sentences, that is the cause, that is what is happening.

Mr. Blackburn: Presumably when they are released, these women do not recommit that kind of crime, do they?

Ms Lavallee: No.

Mr. Blackburn: They may steal something.

Ms Lavallee: They commit petty crimes, maybe two or three more times. Most of the time they make up their mind that they have had enough of this.

[Traduction]

M. Blackburn: Elles font du vol à l'étalage ou à la tire.

Mme Wilson: Quand elles se font ramasser, naturellement, leurs enfants sont pris en charge également. Bien souvent, le père n'est plus à la maison, il est disparu dans la brume.

M. Blackburn: Vous avez parlé d'une femme détenue à la prison pour femmes de Kingston qui était au trou depuis huit mois. Vous avez dit son nom de famille. Voulez-vous me l'épeler?

Mme Wilson: Elle s'appelle Sandy Paquchon. Elle n'a pas été au trou, mais plutôt dans une unité spéciale de détention appelée la rangée B.

Pourrais-je faire des observations sur notre programme des aînés à Frontenel? Je constate que dans ces établissements, divers programmes sont obligatoires dont celui de la Société Elizabeth Fry. Le détenu qui ne s'inscrit pas au programme offert, disons celui des Alcooliques anonymes, est considéré en conflit avec l'établissement tandis que dans le cadre du programme des aînés, les détenus ont le choix de s'inscrire ou non.

Si notre programme était rendu obligatoire, alors nous serions en mesure de leur parler car elles ne savent pas qui elles sont. Elles ne comprennent pas ce qui leur arrive. Je crois que si nous avions la chance de leur parler à toutes, alors nous aurions davantage de succès à l'intérieur des établissements.

Je sais en tout cas que des femmes ont trouvé utiles mes visites personnelles. Il y en a qui sont revenues. Mais leur séjour n'a pas été aussi long, leur crime n'était aussi grave. Elles étaient condamnées à répétition. Comment appelle-t-on cela?

M. Blackburn: La récidive.

Mme Wilson: Oui. Ces femmes se retrouvaient à nouveau devant un tribunal qui les condamnait à passer tant de mois en prison, après quoi elles se retrouvaient de nouveau devant le tribunal pour un autre délit. Je constate que cela n'arrive plus aussi souvent aux femmes qui participent au programme des aînés. Elles comprennent ce qui leur arrive et elles veulent changer de vie.

M. Blackburn: D'après ce que j'ai lu, et je signale que j'ai très peu lu sur le sujet, la plupart des femmes qui sont incarcérées dans des pénitenciers fédéraux le sont après avoir commis un crime avec violence, habituellement contre leur conjoint, après avoir été battues et avoir subi des sévices physiques et sexuels, habituellement pendant une période assez longue. Cette description de la situation est-elle assez exacte?

Mme Lavallee: Oui. C'est en tout cas ce qui arrive aux femmes à qui je rends visite dans les pénitenciers fédéraux.

M. Blackburn: On peut supposer qu'à leur libération ces femmes ne commettent pas de nouveau le même genre de délit, n'est ce pas?

Mme Lavallee: Non.

M. Blackburn: Elles peuvent voler quelque chose.

Mme Lavallee: Elles commettent encore deux ou trois délits mineurs. La plupart du temps, elles décident une fois pour toutes qu'elles en ont assez de cette vie.

The women who are in these institutions are young women. They are between 19 and maybe 30 years old. Maybe they have spent 12, 15 years on the street. By the time they are 30 years old, they want a change; they do not want to live like that any more. A lot of times they do not have any place to go or any place to stay where they are not going to be in an alcoholic environment.

Mr. Blackburn: I have one more question for Mr. Lafontaine. It relates to Mr. Wappel's line of questioning.

Mr. Lafontaine: If I could first comment on your first two questions. I work with the Gabriel Dumont Institute, and a part of that is a community training residence. We statistically track women who go through our residence, and the positive impact of the work of elders with the women is significant.

Second, we are finding that abuse is prevalent among the... We are looking at profiles and putting together some research to actually identify the numbers. Part of the difficulty we have as an aboriginal community is in many cases we do not have the mechanisms in place to identify statistically how many people are here or there. But neither does the service. The service does not keep these types of documents or statistics. We are in the process of putting these activities together. We will be able to provide these statistics to your committee and anybody else who wants them.

We have a contract with the provincial government, but we also have a relationship... The provincial government has a relationship with the federal government where federal inmates are allowed in our centre.

Mr. Blackburn: Could you send that information to the committee?

Mr. Lafontaine: We are in the process of doing this. I am not sure how long this committee sits.

Mr. Blackburn: We will be going for a few months, I would think.

The Chairman: Until Easter, on this bill.

Mr. Blackburn: We won't be finished with this for a while, regardless of what the chairman might wish.

Mr. Lafontaine: We will provide the information.

The Chairman: We will be finished with hearings by Easter.

Mr. Blackburn: I am having trouble defining what a Métis community is with relation to this bill when it says that parolees may be released into the community. I know what a reserve is, and I know what a municipality is. I am not certain I understand what a Métis community is.

Mr. Lafontaine: Maybe the best way to do this, with the chairman's permission, is to go to my presentation with the slides.

The Chairman: There are a couple of other questions before that, Mr. Lafontaine. Did you have a further question you wished to ask, Mr. Blackburn?

[Translation]

Les femmes qui sont incarcérées dans ces établissements sont jeunes. Elles ont entre 19 et 30 ans tout au plus. Elles ont parfois passé 12 ou 15 ans dans la rue. Arrivées à la trentaine, elles veulent changer de cap; elles ne veulent plus vivre cette vie. Beaucoup n'ont nulle part où aller pour échapper à leur milieu marqué par l'alcoolisme.

M. Blackburn: J'ai une dernière question qui s'adresse à M. Lafontaine et qui fait suite aux questions de M. Wappel.

M. Lafontaine: Je voudrais d'abord commenter vos deux premières questions. Je travaille à l'Institut Gabriel Dumont, qui exploite notamment une résidence communautaire. Nous compilons des statistiques sur les femmes qui font un séjour à notre résidence et nous savons que le travail des aînés a des répercussions positives sur elles.

Deuxièmement, nous constatons que les sévices sont chose courante parmi... Nous examinons le profil des détenues et nous faisons des recherches pour obtenir des données plus étoffées. La difficulté réside en partie dans le fait que dans les collectivités autochtones nous n'avons souvent aucun mécanisme nous permettant de déterminer statistiquement combien de personnes sont dans telle ou telle situation. Mais le service n'a pas les outils voulus non plus. Il ne dispose ni de documents où de données statistiques dans ce domaine. Nous sommes en train de mettre sur pied ces activités. Nous serons en mesure de fournir ces statistiques à votre comité ou à quiconque veut les consulter.

Nous avons un contrat avec le gouvernement provincial, mais nous avons également des relations... Le gouvernement provincial a conclu avec le fédéral une entente permettant à des détenus fédéraux de séjourner dans notre centre.

M. Blackburn: Pourriez-vous faire parvenir ces renseignements au comité?

M. Lafontaine: Nous sommes en train de les compiler. Je ne sais trop combien de temps votre comité siégera.

M. Blackburn: Je pense que nous en avons encore pour quelques mois.

Le président: Jusqu'à Pâques, pour l'étude de ce projet de loi.

M. Blackburn: Nous n'en aurons pas fini avec ce sujet avant un bout de temps, en dépit de ce que peut souhaiter le président.

M. Lafontaine: Nous allons vous fournir les renseignements demandés.

Le président: Nous aurons terminé les audiences avant Pâques.

M. Blackburn: J'ai quelques difficultés à définir ce qu'est une collectivité métis en rapport avec ce projet de lo,i quand on dit que les détenus en libération conditionnelle peuvent être libérés dans la collectivité. Je sais ce qu'est une réserve, et je sais ce qu'est une municipalité, mais je ne suis pas certain de bien comprendre ce qu'on veut dire par collectivité métisse.

M. Lafontaine: Le meilleur moyen de vous répondre, si le président y consent, serait de vous présenter mes diapositives.

Le président: Nous avons encore quelques questions à poser auparavant, monsieur Lafontaine. Avez-vous une autre question, monsieur Blackburn?

Mr. Blackburn: No. That is all. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Lafontaine: We can identify these communities for you and actually list them for you. The difficulty we have is we have no other mechanism in place other than municipal structures. So sometimes a community will be a Métis community and you will say that it is a municipal structure. Yes, it is, because that is what is available. Sometimes we have communities established where there is no recognition, just a community somewhere on a road allowance or somewhere in part of a province.

Mr. Fee: I look forward to seeing the presentation, but I have four short questions I would like to touch on. Joan and I started this conversation in the hallway, so we can just carry on with it.

• 1125

It has to do with your recommendation that the community programs be required for all aboriginal inmates. I had the privilege of attending an elders' workshop just before Christmas in one of the penitentiaries in this province. There was no compulsory attendance but I believe that every aboriginal inmate attended.

It had a profound impact on me. I think it did on all those attending. I believe part of the reason it did is that the people were there because they wanted to be there.

We had some presentations yesterday from the Seventh Step Society and other groups talking about the AA program and so on. They are unanimous that the ones that worked did so because the people involved wanted to be involved. It was not that they were required to be there.

I am not sure that requiring someone to participate in one of these is the answer. I agree with the idea of making them available and allowing them access. I disagree with forcing people to attend.

Mr. Lafontaine: I know you asked Joan, but I'd like to answer this very quickly. People recognize very quickly what the formal structures and the decision-making processes are within an institution. You also recognize what is an informal decision-making process.

Many of the programs are not compulsory, but they are compulsory if you ever want to get on parole. For example, if someone perceives you have an alcohol problem, you better go through an alcohol program.

The problem we want you to recognize is that we want to make it compulsory that the service recognizes the value of the programs that are put on by the elders and by liaison people. This is what we want. It is not so much the other way around. We want the service recognized. Often they do not recognize it unless it is on paper somewhere with some words that actually recognize the aboriginal or the elders' service as something of value.

Mr. Fee: I appreciate that. I can accept that as well. I got a different interpretation from the way you said it first. It is compulsory for recognition by the institution, but not necessarily so by the inmate.

[Traduction]

M. Blackburn: Non, c'est tout. Merci, monsieur le président.

M. Lafontaine: Nous pouvons préciser à votre intention quelles sont ces collectivités et même vous en fournir une liste. Le problème, c'est que nous n'avons pas d'autre cadre que les structures municipales. Ainsi, on pourra parfois affirmer qu'une collectivité métis n'est qu'une structure municipale. Ça l'est effectivement, parce que c'est le cadre qui est disponible. Certaines de nos collectivités n'ont aucune reconnaissance officielle, elles ne sont qu'un groupement de maison quelque part sur une route secondaire aux fins fonds d'une province.

M. Fee: J'ai bien hâte de voir votre présentation audiovisuelle, mais j'ai quatre brèves questions à vous poser. Joan et moi-même avons entamé dans le corridor une conversation que nous voudrions poursuivre.

Il s'agit de votre recommandation rendant les programmes communautaires obligatoires pour tous les autochtones. Un peu avant Noël, j'ai eu le privilège d'assister à un atelier donné par des aînés dans l'un des pénitenciers de cette province. La participation n'était pas obligatoire, mais je crois que tous les détenus autochtones y étaient.

L'atelier a eu un effet très marqué sur moi et, je crois, sur tous les participants. Je pense que c'est en partie parce que les participants étaient présents de leur plein gré.

Nous avons eu hier des témoignages de la Seventh Step Society et d'autres groupes qui ont parlé notamment du programme des Alcooliques anonymes. Ils étaient unanimes, à dire que l'efficacité des programmes dépend de la volonté des détenus d'y participer. Il ne faut pas les obliger à y prendre part.

Je ne pense pas que l'obligation de participer à un programme soit la solution. Je suis d'accord pour qu'il soit offert et que les détenus y aient accès. Je m'oppose à ce qu'on force les détenus à y participer.

M. Lafontaine: La question est adressée à Joan, mais j'aimerais y répondre brièvement. On reconnaît rapidement que les structures officielles et les processus de décisionnels font partie de l'établissement même. Vous reconnaissez également qu'il existe un processus officieux de prise de décision.

Beaucoup de ces programmes ne sont pas obligatoires, mais ils le sont si l'on veut obtenir une libération conditionnelle. Par exemple, si l'on pense que vous avez un problème d'alcool, il vaut mieux pour vous participer à un programme contre l'alcoolisme.

Nous voulons vous faire comprendre que le service doit se rendre compte de la valeur des programmes mis sur pied par les aînés et par les agents de liaison. C'est ce que nous voulons, et non le contraire. Nous voulons que le service soit reconnu. Souvent, on ne reconnaît pas ce genre de service s'il n'est pas inscrit sur papier quelque part, si l'on ne reconnaît pas par écrit la valeur du service assuré par des autochtones ou des aînés.

M. Fee: Je comprends. Je pourrais l'accepter. Ce qui est obligatoire, c'est la reconnaissance par l'établissement, et pas nécessairement par le détenu.

Mr. Lafontaine: That would be my comment. It is my experience that we are not there to force people into things.

Mr. Fee: Okay.

Ms Lavallee: It should be recognized when they came up for parole that they had gone to an alcohol program or literacy program or whatever. If we were given the same kind of consideration, then the inmates would be more apt to attend the healing circles that the elders do have in the institution.

Mr. Fee: Thank you. Just one quick comment. You mentioned that you are not allowed to have sweetgrass within certain facilities.

You are also aware that with some legislation passed recently most federal government buildings are non-smoking. They have made exceptions to allow not only sweetgrass, but tobacco, in one of the buildings.

I think they were more worried about having a Member of Parliament attend and what his reaction to people smoking in one of the buildings might be, but they did allow it in that case. I would hope that this kind of acceptance would be available in every institution in this country.

I was distressed by some comments you made in the medical services. I know you are referring not just to Kingston but also to the provincial one. I am not sure how many people would be incarcerated when they are pregnant. But you mentioned the one woman who was forced to have a Caesarean section as opposed to a natural childbirth and others who were required to take tranquillizers. How extensive is this?

Ms Lavallee: I think because the judicial system is keeping an eye on them more, it is not used as frequently. When I first started visiting the Prison for Women in Kingston, the girls were hardly even able to talk properly because they were on such high tranquillizers.

Mr. Fee: You say this is not isolated. This is standard practice for everyone?

Ms Lavallee: That is the standard practice.

Mr. Fee: Mr. Chairman, I would like to request a formal verification of that. I know it has probably nothing to do specifically with this, but it's something that bothers me as an individual.

The Chairman: I think it is something the individual member can take up with the various departments. The committee will also look into it, I'm sure.

Mr. Fee: I have two other very short questions.

First, did you all sit through the previous presentation? Chris, I know you were here.

Mr. Lafontaine: Most of it.

• 1130

Mr. Fee: Okay. Well, you also said you agree to the appointment of aboriginal spiritual advisers and elders, I take it, in the same context—in supporting the previous presentation.

[Translation]

M. Lafontaine: C'est ce que je voulais dire. D'après mon expérience, nous ne devons pas forcer les gens à quoi que ce soit.

M. Fee: D'accord.

Mme Lavallee: Quand il y a une demande de libération conditionnelle, il faut reconnaître qu'un détenu a suivi un programme de désintoxication ou d'alphabétisation, par exemple. Si nous recevions le même genre de reconnaissance, les détenus iraient plus facilement aux cercles de vie animés par les aînés dans l'établissement.

M. Fee: Merci. Un petit commentaire. Vous affirmez que dans certains établissements, le foin d'odeur n'est pas permis.

Vous savez également qu'en vertu d'une loi adoptée récemment, il est interdit de fumer dans la plupart des immeubles du gouvernement fédéral. On a fait une exception pour permettre non seulement le foin d'odeur mais également le tabac dans un établissement.

Je pense qu'on s'est inquiété de la réaction des députés lorsqu'ils verraient des gens fumer dans l'immeuble. On l'a tout de même permis. J'aimerais que ce genre de permission soit donnée dans tous les établissements du pays.

J'ai été bouleversé par vos commentaires sur les services médicaux. Je sais que vous ne parlez pas uniquement du pénitencier de Kingston, mais également de la prison provinciale. Je ne sais pas combien de femmes sont incarcérées pendant leur grossesse. Vous avez mentionné qu'on a forcé une détenue à accoucher par césarienne plutôt que par voie naturelle et que d'autres devaient prendre des calmants. Quel est l'ampleur de ce phénomène?

Mme Lavallee: Je pense qu'à cause de la surveillance exercée par le système judiciaire, ce n'est plus utilisé si fréquemment. À ma première visite à la prison des femmes de Kingston, les femmes avaient pris de telles doses de calmants qu'elles avaient de la difficulté à parler correctement.

M. Fee: Vous dites que ce n'est pas un cas isolé. Est-ce que c'est la norme partout?

Mme Lavallee: C'est la norme.

M. Fee: Monsieur le président, j'aimerais obtenir une vérification officielle de cela. Cela n'a peut-être rien à voir avec notre mandat, mais ça me tracasse beaucoup personnellement.

Le président: Je pense qu'en tant que député, vous pouvez vous adresser aux ministères. Je suis persuadé que le comité va se pencher là-dessus.

M. Fee: J'ai deux autres très courtes questions.

D'abord, étiez-vous tous ici pendant l'exposé précédent? Je sais que vous étiez là, Chris.

M. Lafontaire: Pendant presque toute la comparution.

M. Fee: Bon. Vous avez dit que vous étiez également en faveur de la nomination d'aînés et de conseillers sprirituels autochtones, dans le contexte présenté par les témoins précédents.

Mr. Lafontaine: One of the areas of my concern is parole—the Parole Board, as an example. They are political appointments. Often what you have with a political appointment is the vested interest of a particular sector of society to perpetuate. For example, if I have been appointed by a political party, then I support their policies. Somehow, as you look at appointments, people need to recognize that is not often what's best. Decisions are not often made in ways that are best for the client group.

I tried to stress it; I'm not sure I got the point across. You've got a conflict here. A lot of the things we talk about are what's best for the offender, and what I hear in this bill is what's best to protect, protect, protect. How can we put these people in for longer terms and do things with them or for them that will protect, protect, protect? What we're saying is your goals will not be reached—of lower recidivism rate, and a safer society, in general—by just doing what you're proposing to do in this bill.

Mr. Fee: Hopefully, they are related.

What about the admission, or acceptance, of the aboriginal spiritual advisers and elders? The previous presentation said these people are identified within the community, and there should be the recognition in the act that they are readily available and identifiable, and they should be accepted on the same basis as any other group, organization, or religious group.

Mr. Lafontaine: Recognize that all aboriginal people are not the same. Some people buy into other forms of spiritual teachings. Some are Christians, some are. . .all the other types of religions there are throughout the world.

Recognize that for many, aboriginal spirituality is there, and it's needed. It's not a matter of all. . . recognize that it's got to be available for those people who are there. It's not for everyone. But for those who need it, have that background, they need to have that opportunity.

Mr. Fee: Thank you.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Thank you, Mr. Chairman. I have just two or three questions. In the bill, there are provisions for what they call a work release program, where a person could go outside of an institution for up to 60 days to try to gain some work skills, and work with the private sector in some sort of program. May I have your comments on that? I know you received the bill very late. Would you endorse such a program?

Ms Lavallee: Yes, I would endorse such a program. But I don't even think the inmates know it exists, that they can apply for it.

Mr. Thorkelson: Yes. Well, it exists in a different form now, in day parole, but this is making a new provision for something more formalized and more structured. Thank you.

[Traduction]

M. Lafontaine: L'une de mes principales préoccupations est la libération conditionnelle et notamment la Commission nationale des libérations conditionnelles. Les nominations à cette Commission sont politiques. Souvent, lorsqu'il y a nomination politique, on veut perpétuer les intérêts d'un secteur particulier de la société. Ainsi, si un parti politique est responsable de ma nomination, c'est que j'appuie sa ligne de conduite. Si l'on considère les nominations, il faut bien reconnaître que dans bien des cas, on n'a pas fait pour le mieux. Les décisions ne sont pas prises dans l'intérêt supérieur du groupe client.

J'ai insisté là-dessus mais je ne suis pas persuadé de m'être bien fait comprendre. Il y a un conflit. Nous parlons beaucoup de ce qui est préférable pour le détenu. Dans ce projet de loi, on ne parle que de ce qui est préférable pour protéger, protéger, protéger. Comment peut-on prolonger la détention de ces gens, faire des choses pour eux ou avec eux en vue de protéger au maximum la société? En bref, vous n'atteindrez pas vos objectifs de réduction du taux de récidive et de protection de la société grâce aux mesures proposées dans ce projet de loi.

M. Fee: Nous espérons qu'il y a un lien.

Mais parlez nous de l'acceptation des aînés et des conseillers sprirituels autochtones? Le témoin précédent a dit que ces gens étaient connus dans la collectivité et qu'on devrait reconnaitre dans la loi qu'ils sont disponibles et identifiables, et qu'ils devraient être acceptés comme tout autre groupe, organisme ou religion.

M. Lafontaine: Il faut reconnaître que les autochtones ne sont pas tous semblabes. Certains ont opté pour d'autres types de spriritualité. Par exemple, il y a des Chrétiens et d'autres, tous les autres types de religions du monde.

Mais reconnaissez que pour beaucoup, la spriritualité autochtone existe et est nécessaire. Reconnaissez qu'elle doit être offerte à ceux qui en ont besoin. Ce n'est pas pour tout le monde. Mais ceux qui en ont besoin, ceux qui ont été élevés dans cet esprit ont besoin de cette possibilité.

M. Fee: Merci.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Merci, monsieur le président. J'ai deux ou trois questions à poser. Le projet de loi permet un programme de placement à l'extérieur, grâce auquel un détenu peut sortir de l'établissement pour un maximum de 60 jours, afin d'acquérir certaines compétences professionnelles et de travailler avec le secteur privé dans un programme donné. Avez-vous des commentaires à ce sujet? Je sais que vous avez reçu le projet de loi très tard. Etes-vous d'accord avec un tel programme?

Mme Lavallee: Oui, je l'approuve. Toutefois, je pense que peu de détenus soit au courant et savent même qu'ils peuvent faire un demande.

M. Thorkelson: Oui. Il existe actuellement une forme différente de ce programme, pour la semi-liberté. Cette nouvelle disposition rend les choses plus officielles, plus structurées. Merci.

A point of contention, where we've heard conflicting testimony, is whether victims should have a say in the judicial process. There are some people who say the victims should have a say at the point of sentencing—the victim impact statements. Then they should begin a process of healing. There are others who say the victim should be heard at the parole process.

So I am wondering, have you given any thought to whether victims should be included at the latter end of the process, at the parole hearings? Do you have any comments on that?

Mr. Lafontaine: In my view, the victim needs to be involved in the total process for one reason, and that is, the victim has some healing to do also.

Part of the difficulty you get is the frustration many people in society have with the justice system, in that they are recipients. Whether you're a victim, whether you're an offender, you're always a recipient of what others think is best for you. As a result of that, you expect great things from the judicial system, great things from the legal system, which have never been, in my view, ever delivered.

• 1135

Mr. Thorkelson: Then you would also endorse, I would take it, and the aboriginal philosophy would endorse—this is outside of the bill, but I'd appreciate your comments—a victim-offender mediation or reconciliation process too, if both parties were agreeable.

Mr. Lafontaine: Yes, but again, it's like the word "love". I'm not sure what you mean by mediation because it's defined a little differently in the aboriginal community. When you talk about mediation, or reconciliation, it's not a process where you have people on the outside defining it. It has to be defined within the context and the framework of the community. That's where we run into a little bit of difficulty when you look at trying to put together a bill that's going to satisfy these things.

There's one comment I'd like to make and I might as well make it now. I was going to make it as a closing comment. I hope you can actually put a preamble in this bill that reflects what is defined and what you've been hearing from the aboriginal community.

The difficulty that people have is understanding a different...they try to reconcile what they hear through their own belief or value system, and if somebody has a different belief or value system, it's hard to understand others. That's what I believe is very necessary, and it's missing in this bill—some sort of reconciliation of two world views.

Mr. Thorkelson: Thank you very much.

The Chairman: I don't believe there are any other questions. Mr. Lafontaine, do you wish to make your presentation at this time? How long will your presentation run, sir?

Mr. Lafontaine: Five minutes, maybe.

[Translation]

Il y a une question controversée qui a donné lieu à des témoignages contradictoires. Les victimes doivent-elles avoir leur mot à dire dans le processus judiciaire? Certains estiment que les victimes devraient pouvoir intervenir au moment de la détermination de la peine, en présentant une déclaration sur les répercussions du crime. Ensuite devrait s'amorcer le programme de guérison. D'autres pensent que la victime devrait être entendue pendant l'évaluation relative à la libération conditionnelle.

J'aimerais savoir si vous avez pensé à cela, et si la victime devrait intervenir à la fin du processus, au cours des audiences sur la libération conditionnelle? Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Lafontaine: À mon avis, la victime doit participer au processus du début à la fin, pour la simple raison qu'elle aussi a une réadaptation à faire.

Le sentiment de frustration que la société éprouve à l'égard du système judiciaire est dû en partie au fait que les gens sont passifs. Que vous soyez victime ou délinquant, on vous impose toujours ce que les autres jugent être dans votre intérêt supérieur. Il en résulte que l'on s'attend à de grandes choses du système judiciaire, ce qui est purement utopique, à mon avis.

M. Thorkelson: Si je ne m'abuse, vous encouragez donc, conformément à la philosophie autochtone, un processus de médiation ou de réconciliation entre la victime et le délinquant si les deux parties sont d'accord. Cela ne touche pas directement au projet de loi, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Lafontaine: Oui, mais encore une fois, c'est comme le sens du mot «aimer». Je ne sais pas ce que vous entendez par «médiation» puisque la définition n'est pas tout à fait la même pour les autochtones. Lorsqu'on parle de médiation ou de réconciliation, ce n'est pas un processus défini par des gens de l'extérieur. Il faut que cela soit défini dans le contexte et dans le cadre de la communauté. C'est là le hic. Il est difficile de rédiger un projet de loi qui satisfasse tous ces besoins.

J'avais une remarque à faire en conclusion, mais je vais la faire maintenant. J'espère que l'on pourra mettre un préambule à ce projet de loi qui corresponde aux définitions et aux témoignages que vous a donnés la communauté autochtone.

Le problème, lorsque l'on essaie de comprendre une culture différente... On essaie parfois de comprendre ce que l'on entend en fonction de nos propre croyances et de nos propres valeurs. Si quelqu'un se présente avec des valeurs ou des croyances différentes, il est difficile de les comprendre. Je crois que c'est ce qui manque et qui est essentiel à ce projet de loi: un terrain d'entente entre deux mondes.

M. Thorkelson: Merci beaucoup.

Le président: Je ne pense pas qu'il y ait d'autres questions. Monsieur Lafontaine, voulez-vous présenter maintenant votre exposé? Quelle en sera la durée, s'il vous plaît?

M. Lafontaine: Environ cinq minutes.

The Chairman: Oh, fine, thank you.

[Slide Presentation]

Mr. Lafontaine: Often what happens in the discussion around bills and legislation is not having the opportunity to look at the impact on the present system. I use this presentation just to describe the significant impact of what has happened and how it has impacted on the community.

I'm using Saskatchewan as the example, northern Saskatchewan, and this is a map of northern Saskatchewan. The information I have relates to the community of La Loche. La Loche is a Métis community. Cumberland House is a Métis community, the oldest community in Saskatchewan. There is Green Lake, and a place called Stony Rapids at the top, and one more, Sandy Basin.

I want to talk a little bit about La Loche. If you want statistics on a community in Saskatchewan that has probably had more studies done on it, more information on it, than any other community, this is La Loche. It is studied to death. Now, this information I'm providing to you was provided to me by the provincial government.

I'm going to talk a little bit about the community of La Loche and I want to introduce you to the framework, because we will use it on five communities. La Loche is only about 3,000 people. It's on the edge of a reserve.

I'm talking about provincial expenditures. I imagine you could do the same thing if you looked at federal expenditures. This represents provincial expenditures only and it represents the expenditures on Métis in that community.

If you assume no revenue offsets expenditures—well, I think you can assume that for a lot of aboriginal communities—you assume that the rate of interest is 8%. I wish, but that's the assumption we make here, that the average percentage growth is 2% and in La Loche that is low—it's closer to 3%, almost 3.5%—and the average inflation rate per year is 3%.

When these figures are put together, you weren't having inflation the way we have now, but if you assume those things, the actual expenditure of La Loche in 1986 was \$13.27 million to look after 3,000, or a little less than 3,000 people. By the year 1990... I don't know if you know about this, but in Saskatchewan we have a deficit. As a result, you have to fund for the deficit. The actual debt that was incurred because of expenditure for La Loche represented \$84.92 million. Projected to the end of the century, in La Loche, we will be spending \$475 million to maintain that community. La Loche is not a unique community. It is a community like many other aboriginal communities. So we put five aboriginal communities together, looked at about 7,000 people, looked at the same assumptions, and used the five communities of La Loche, Green Lake, Cumberland House, Sandy Bay, and Stony Rapids.

• 1140

The same assumption: 8%, 2%, 3%. We now have expenditures in those five communities of \$31 million, \$200 million, and over a billion dollars.

[Traduction]

Le président: Bon, merci.

[Présentation de diapositives]

M. Lafontaine: Lorsque l'on discute de lois et de projets de loi, on a pas toujours l'occasion de considérer les répercussions qu'il auront sur le système actuel. Mon exposé décrit les importantes conséquences de ce qui est arrivé pour notre communauté.

Je prends l'exemple de la Saskatchewan, du nord de la Saskatchewan. Voici une carte de la région. Les renseignements que je donnerai porteront sur la localité de La Loche, une collectivité métisse. Cumberland House en est une également, c'est la plus vieille collectivité de la Saskatchewan. Il y aussi Green Lake, Stony Rapids, en haut et puis Sandy Basin.

Laissez-moi vous parler un peu de La Loche. Si vous voulez des statistiques sur la collectivité de la Saskatchewan qui a été la plus étudiée, la plus contrôlée de toutes, prenez La Loche. Elle est étudiée à l'excès. Les renseignements que je vous donne proviennent du gouvernement provincial.

Je vais vous parler un peu de La Loche et vous présenter le cadre de référence qui s'appliquera aussi aux cinq autres collectivités. La Loche compte environ 3,000 habitants. Elle est en bordure de la réserve.

Je vais parler des dépenses provinciales. On pourrait sans doute faire la même chose avec les dépenses fédérales. Voici une représentation des dépenses provinciales pour les Métis de La Loche.

Il faut présumer qu'aucun revenu ne compense les dépenses. On peut présumer cela pour de nombreuses localités autochtones. Il faut présumer également que le taux d'intérêt est de 8 p. 100. Supposons également une croissance moyenne de 2 p. 100 à La Loche. J'aimerais que ce soit le cas, mais c'est un peu faible pour La Loche. La croissance est d'environ 3 p. 100, presque 3,5 p. 100. Le taux d'inflation annuel est de 3 p. 100.

En regroupant ces chiffres, même si ce n'est pas le taux d'inflation actuel, en utilisant ces chiffres comme hypothèse, les dépenses annuelles à La Loche pour 1986 étaient de 13,27 millions de dollars, pour 3,000 personnes ou un peu moins. Et en 1990... Vous savez sans doute qu'en Saskatchewan, nous avons un déficit et qu'il faut le financer. La dette accumulée par suite des dépenses faites à La Loche atteint 84,92 millions de dollars. En faisant des projections jusqu'à la fin du siècle, on déduit qu'on dépensera alors à La Loche 475 millions de dollars pour maintenir la collectivité. La Loche n'est pas un cas unique. Elle ressemble à bien d'autres localités autochtones. Nous avons donc examiné les cinq collectivités autochtones, soit environ 7,000 personnes, en nous fondant sur les mêmes hypothèse pour La Loche, Green Lake, Cumberland House, Sandy Bay et Stony Rapids.

La même hypothèse: 8 p. 100, 2 p. 100, 3 p. 100. On arrive maintenant à des dépenses pour ces cinq localités de 31 millions, 200 millions et un milliard de dollars.

To give you a little bit of perspective, we're going to take Mr. Blackburn and run him as mayor of La Loche. Do you know what our campaign is going to be? La Loche gets more money in the province of Saskatchewan than—these are figures from 1987, but it'll give you an idea—telephones, science and technology, consumer affairs, development and trade, environment, tourism, and the Saskatchewan Water Corporation.

If you want a good mayor in La Loche, to bring more money in, let's elect this gentleman.

Mr. Rideout: It's the NDP way.

Mr. Lafontaine: You may ask the question: Where is this money being spent? I want to talk about each of these sectors, where it's being spent, and I will do it to identify the results of the expenditures. I'm trying to show you the impact on our communities. You get it on paper, you try to get his word; hopefully this is another way that you'll see the impact that we have to contend with.

Education: In the five communities, approximately \$9.8 million dollars is spent. In our communities, we're not even getting graduates from the grade 12 system. We've got drop-out rates of 98%; 0.03% make it through to a university degree. Most of our students are dropping out at the middle years—grades 6, 7 and 8. Education dollars in Saskatchewan are not being well spent in the five communities.

Health: The type of health service that we're getting is all maintenance. It's not preventive; it's not doing things that are sustaining the family. We're reacting to a crisis.

Social services, justice, urban affairs, they are all major activities, areas where we could have an impact. Economic development and trade—zero.

There's a department in Saskatchewan called Indian and Native Affairs Secretariat. They only spend \$110,000 in those five communities for Métis.

Credit Union Central, that's our loan corporation for the provincial government—zero.

Housing—very, very low. As you begin to look at the community, you need to ask the question, why would people even tolerate it?

Where is the authority for the decision-making of those five communities? It's all in La Ronge. If you know about Saskatchewan, you'll know that La Ronge is the capital—it makes all the decisions for the north. It used to be an aboriginal community. Now the population is shifting. It's no longer aboriginal.

One of the presenters said that self-government should be an option. I want to give you one more figure and then I want to talk about that concept.

• 1145

This is an actual technical assessment of the percentage of poor in Canada, and as you look at the high expenditure rate and you look at northern Saskatchewan and the aboriginal people in Manitoba, they're the working poor of this country.

[Translation]

Pour vous donner une meilleure idée de la situation, mettons M. Blackburn dans la course à la mairie de La Loche. Savez-vous quel sera le thème de notre campagne? D'après les chiffres de 1987, qui sont anciens mais qui vous donneront tout de même une bonne idée de la situation, La Loche reçoit plus d'argent du gouvernement provincial que les services de téléphone, les sciences et la technologie, la consommation, le développement et le commerce, l'environnement, le tourisme et la Saskatchewan Water Corporation.

Pour avoir un bon maire à La Loche, pour avoir encore plus d'argent, élisons cet homme.

M. Rideout: C'est tout à fait le genre des Néo-démocrates.

M. Lafontaine: On peut se demander où va tout cet argent. Je vais vous dire dans quels secteurs on le dépense et vous parler des résultats obtenus. Je vais ainsi vous montrer quelles sont les conséquences pour nos collectivités. Vous obtenez sa promesse par écrit; espérons que vous allez ainsi comprendre dans quelle situation nous vivons.

L'éducation: dans les cinq localités, on dépense environ 9,8 millions de dollars. On n'y voit pourtant pas de diplômés de 12° année. Le taux de décrochage est de 98 p. 100. Seulement 0,03 p. 100 de nos élèves obtiennent un diplôme universitaire. La plupart de nos élèves abandonnent l'école entre le primaire et le secondaire, en 6°, 7° ou 8° année. L'argent consacré à l'éducation en Saskatchewan n'est pas bien dépensé dans ces cinq localités.

La santé: les soins de santé que nous recevons sont uniquement curatifs. Il n'y a pas de prévention. Rien ne vient donner un appui à la famille. Nous ne faisons que régler les crises à mesure.

Les services sociaux, la justice, les affaires urbaines sont autant de domaines d'activité où l'on pourrait faire quelque chose de concret. Le développement économique et le commerce: rien du tout.

En Saskatchewan, il y a un ministère appelé Indian and Native Affairs Secretariat. Il ne dépense que 110,000\$ pour les Métis dans ces cinq localités.

Voici la Société de prêt du gouvernement provincial: zéro.

Le logement: très, très faible. En considérant ces localités, il y a lieu de se demander pourquoi les gens devraient tolérer cela?

Où se prennent les décisions concernant ces cinq localités? Tout se passe à La Ronge. Si vous connaissez la Saskatchewan, vous savez que La Ronge est la capitale... C'est là que se prennent les décisions pour le Nord. C'était autrefois une collectivité autochtone. Il y a maintenant un changement d'ordre démographique et ce n'est plus une collectivité autochtone.

L'un des témoins a dit que l'autonomie gouvernementale devrait être possible. Je vais vous citer encore un chiffre et nous parlerons ensuite de ce concept.

Voici une évaluation statistique de la proportion de pauvres au Canada. Considérez les dépenses élevées: c'est le nord de la Saskatchewan et les autochtones du Manitoba, ce sont les travailleurs pauvres du pays.

One of the only options that I see is that the communities have to be given an opportunity to look after themselves. With all the benevolence that I see in this room. . .we appreciate it, but until we start taking responsibility for some of the things in our own communities, very little will change. Elders can only do so much. It's at the community level that we have to do things.

One of the objectives of the Indian people in our province is to get land entitlement. Let's get that land back and start people off equal to what was promised in the treaty. This is the problem we're facing. If you look at all the unallocated crown land... This is from 1978 and some progress has been made since that time, but it is just to give you an idea. If you look at unallocated crown land, 73% of northern Saskatchewan, 0.3% is reserve land, 1.6% is federal and provincial parks, 6%... If you allocated every man, woman and child a quarter section of land in northern Saskatchewan, it would account for 6% of all the land that's up there. Of the total, 18% is held by leases for lumber, mining and others.

If you sold every land entitlement in northern Saskatchewan, how much more land would Indians get? Mr. Blackburn, how much more land can they get? Ten percent of the norm, 20% or 30%?

A voice: You're running for mayor now, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: No I'm not, I declined the nomination. Didn't you hear me?

Mr. Lafontaine: I don't want to put him on the spot, but people think we want the whole north, that we want everything. But the aboriginal people. ..all treaty land entitlements would double it from 0.3% to 0.6%.

You set aside more land in northern Saskatchewan for animals than you do for people. You should recognize that, because it has an impact on us as a community. You don't understand how we respect the need to protect our environment. There's no question about that, but we also need respect for people too.

I show this to you because I want you to understand that what we're asking for here, and what we're trying to get across, is that we're in a crisis. We're thankful that you're able to help by holding hearings, but you have to recognize how much of a crisis we're in. You have a choice. You could do it in the old way. I would like to give you my definition of insanity again: do the same thing in the same old way and expect different results.

On behalf of the Métis National Council, I thank you for this opportunity to speak. Hopefully, through your efforts, you'll see the value of allowing people to get involved and take control of their own lives. You are facilitating part of it

[Traduction]

L'une des seules solutions pour moi, c'est de donner à ces collectivités la possibilité de s'administrer elles-mêmes. Avec toute la bonne volonté que je décèle dans cette pièce... Nous l'apprécions, mais tant que n'aurons pas commencé à assumer nous-mêmes la responsabilité de ce qui se passe chez nous, il y aura peu de changements. Il y a un maximum à ce que peuvent faire les aînés. C'est au niveau communautaire qu'il faut agir.

L'un des objectifs des Amérindiens dans notre province, c'est l'obtention des droits de propriété issus de traités. Il faut que nous retrouvions nos terres et que nous soyons sur le même pied que les autres, comme nous le promettait le traité. Voilà notre problème. Si l'on considère toutes les terres non cédées de la Couronne... Cette diapositive date de 1978. Certains progrès ont été faits depuis, mais cela vous donne une bonne idée. On voit ici toutes les terres de la Couronne non cédées, soit 73 p. 100 du nord de la Saskatchewan. Là-dessus, les réserves comptent pour 0,3 p. 100, les parc fédéraux et provinciaux, pour 1,6 p. 100 et 6 p. 100... Si l'on donnait à chaque homme, femme et enfant un terrain d'un quart de section dans le nord de la Saskatchewan, cela ne représenterait que 6 p. 100 de tout le territoire. De ce total, 18 p. 100 est loué à bail pour l'exploitation forestière, l'industrie minière et autres.

Si l'on vendait tous les droits de propriété au nord de la Saskatchewan, combien de terres les Indiens obtiendraient-ils en plus? Monsieur Blackburn, combien de terres peuvent-ils obtenir en plus? Est-ce 10 p. 100 de la norme, 20 ou 30 p. 100?

Une voix: N'oubliez pas votre campagne pour la mairie, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Mais non, j'ai refusé de poser ma candidature. Vous ne m'avez pas entendu?

M. Lafontaine: Je ne veux pas vous mettre sur la sellette. Les gens s'imaginent que nous voulons tout le nord de la province, que nous voulons tout le territoire. En fait, les autochtones. . . Avec tous les droits de propriété issus de traités, nous ferions passer le territoire autochtone de 0,3 à 0,6 p. 100.

Dans le nord de Saskatchewan, on donne davantage de territoire aux animaux qu'aux humains. Il faut bien l'admettre, car cela a un effet sur notre collectivité. Vous ne savez pas à quel point nous respectons le besoin de protection de l'environnement. C'est évident, mais il faut également respecter les gens.

Je vous montre tout ceci afin que vous compreniez que ce que nous demandons, le message que nous voulons faire passer, c'est que nous sommes en crise. Nous vous remercions de nous aider en tenant des audiences, mais il vous faut reconnaître la gravité de notre crise. Vous avez le choix. Vous pouvez faire comme autrefois. Je vais vous répéter ma définition de l'aliénation mentale: faire la même chose, grâce aux mêmes moyens et s'attendre à des résultats différents.

Au nom du Ralliement national des Métis, je vous remercie de votre invitation. J'espère que par vos efforts, vous arrivez à comprendre l'utilité de permettre aux gens de participer et de contrôler leur propre vie. Vous pouvez y

through the changes in this bill, but we have a crisis situation and until your recommendations to governments start reflecting this, it's tragic. The human cost in some of these northern communities—and the population is only increasing—is scary. It's scary for us.

Look at what they are projecting just in Saskatchewan, what they are going to need for federal and provincial beds. You either look at some major changes or you start digging deep, because it's going to cost.

• 1150

With that, I will allow my colleague to make closing remarks and then we can go.

Ms Lavallee: I would like to thank the justice committee for allowing us to be participants in Bill C-36. With our presentations and what we've said, I'm hoping you'll be able to help our people stay out of the institutions so we won't have to have bills such as these. We are in a really scary situation and it's getting worse instead of better. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Joan.

I want to ask a quick question. Did you say reservations make up 0.3% of all the land in the north? Is that correct, on that last slide?

Mr. Lafontaine: At the time that slide was put together.

The Chairman: You said if all the land claims were settled—

Mr. Lafontaine: With the 1976 formula of treaty land entitlement, it would actually double.

The Chairman: And that would be satisfactory?

Mr. Lafontaine: That's what the Indians would have wanted for everything. There's an outstanding land claim, in my view, for the Métis, but you're not talking about the total north. If you were to give every man, woman, and child a quarter section of the land in northern Saskatchewan, it would represent 6%—

The Chairman: I thought I understood that correctly; I just wanted to get it straight. Mr. Blackburn had a question, but he has been called to the telephone. Possibly he will speak with you privately afterwards and get it on the record.

On behalf of the committee I would like to thank all of you for appearing here and making your thoughts known to us. We appreciate hearing from you. We hope we will be helpful to you in some way.

It would be great in a perfect world, Ms Lavallee, if people didn't have to be incarcerated. It would be superb. We don't mind disbanding this committee at all should there be no need for 13,000 people in Canada to be incarcerated in penitentiaries.

Again, thank you very much for being here. I declare this meeting adjourned until 2 p.m.

[Translation]

contribuer par les changements que vous apporterez au projet de loi. Nous sommes en crise et ce serait tragique si vos recommandations au gouvernement n'en tenaient pas compte. Dans certaines collectivités du Nord, le coût humain, avec l'augmentation de la population, est effrayant. C'est effrayant pour nous.

Voyez les projections uniquement pour la Saskatchewan, les besoins de lits pour le fédéral et le provincial. Il faut envisager des changements majeurs ou alors, cela risque de nous coûter très cher.

Je vais maintenant laisser ma collègue terminer, avant notre départ.

Mme Lavallee: Je tiens à remercier le Comité de la justice qui nous a permis de participer à l'examen du projet de loi C-36. Après avoir écouté nos exposés, j'espère que vous pourrez aider nos frères à demeurer hors des établissements pénitenciers, afin que ça ne coûte plus aussi cher. La situation est vraiment épouvantable et elle est loin de s'améliorer. Merci.

Le président: Merci beaucoup, Joan.

Une dernière question, rapidement. Avez-vous dit que les réserves représentaient 0,3 p. 100 de tout le territoire dans le nord? Ai-je bien compris cette dernière diapositive?

M. Lafontaine: À l'époque où la diapositive a été préparée.

Le président: Vous avez dit que si toutes les revendications territoriales étaient réglées. . .

M. Lafontaine: Avec la formule de 1976 visant les droits de propriété issus de traités, le territoire doublerait.

Le président: Et cela vous satisferait?

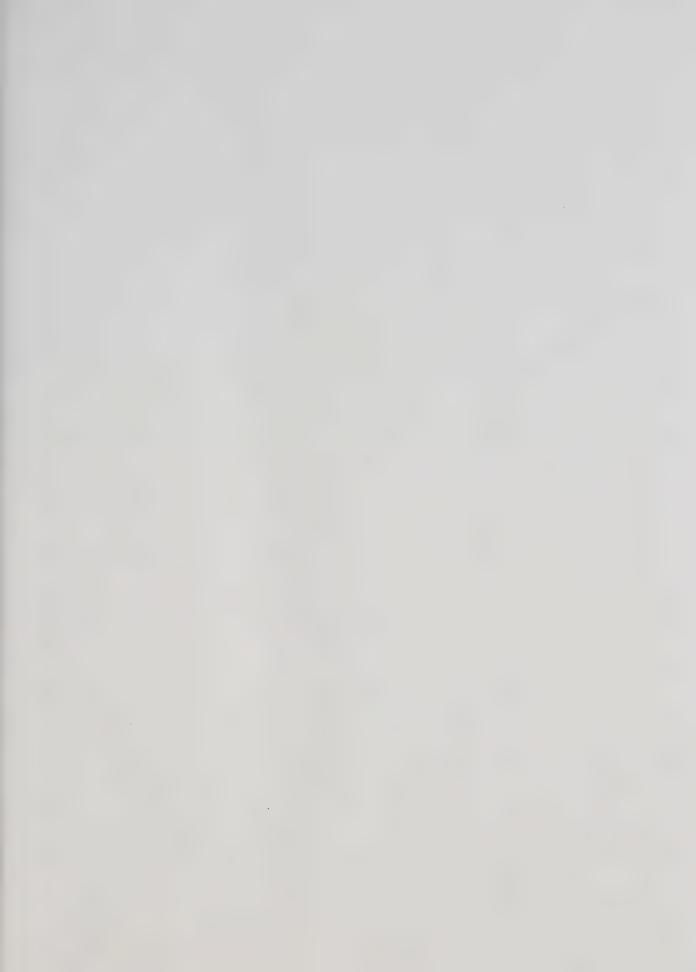
M. Lafontaine: C'est tout ce que les Indiens demandaient. Il y une autre revendication en suspens, je crois, pour les Métis, mais on ne parle certainement pas de tout le nord. Si l'on donnait à chaque homme, femme et enfant un quart de section de terre dans le nord de la Saskatchewan, cela représenterait 6 p. 100. . .

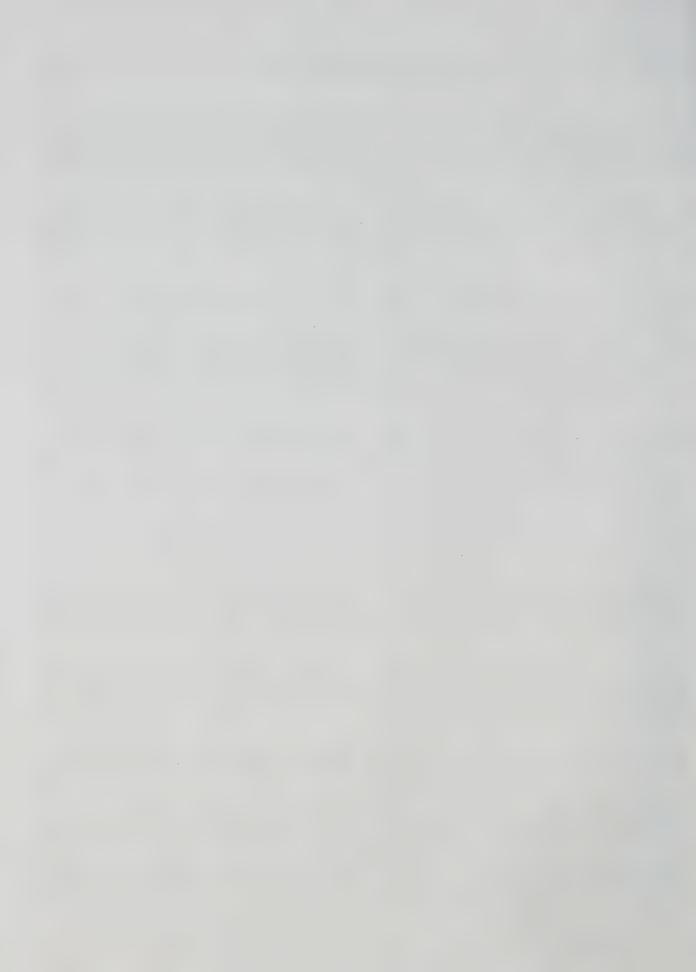
Le président: Je pensais bien vous avoir compris. Je voulais simplement vérifier. Monsieur Blackburn avait une question, mais il a reçu un appel téléphonique. Il voudra peut-être vous parler en privé tout à l'heure et faire consigner cet échange au compte rendu.

Au nom du comité, je vous remercie tous de vous être présentés ici et de nous avoir fait part de votre point de vue. Nous vous en savons gré et nous espérons pouvoir vous être utiles d'une façon ou d'une autre.

Si nous vivions dans un monde parfait, madame Lavallee, ce serait extraordinaire et personne n'aurait à être incarcéré. Ce serait merveilleux. Nous n'aurions aucun regret à démanteler notre comité s'il n'était pas nécessaire d'incarcérer 13,000 personnes dans nos pénitenciers.

Encore une fois, nous vous remercions de votre comparution. La séance est levée jusqu'à 14 heures.







MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
 Canada Communication Group — Publishing
 45 Sacré-Coeur Boulevard,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Indigenous Bar Association:

Larry Chartrand, Chair of the Justice Committee;

Ilene Sasakamoose, Barrister and Solicitor.

From the Metis National Council:

Christopher Lafontaine, President, Native Advisory Committee, Gabriel Dumont Institute.

From the Aboriginal Women's Council of Saskatchewan:

Joan Lavallee, Member of the Elder Women's Council of Saskatchewan;

Vicki Wilson, Member of the Elder Women's Council of Saskatchewan.

TÉMOINS

De l'Association du Barreau autochtone:

Larry Chartrand, président du Comité sur la justice;

Ilene Sasakamoose, avocate.

Du Conseil national des Métis:

Christopher Lafontaine, président, Conseil consultatif des autochtones, Institut Gabriel Dumont.

Du Conseil des femmes autochtones de Saskatchewan:

Joan Lavallee, membre du Conseil des aînées de la Saskatchewan:

Vicki Wilson, membre du Conseil des aînées de la Saskatchewan.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 39

Thursday, March 12, 1992 Edmonton, Alberta

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 39

Le jeudi 12 mars 1992 Edmonton (Alberta)

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 12, 1992 (47)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 2:10 o'clock p.m. this day, in the Edmonton Convention Centre, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson; Douglas Fee for Blaine Thacker and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the NWT Advisory Council on the Status of Women: Lynn Brooks, Executive Director; Scott Newark, Crown Prosecutor, Province of Alberta. From the Mennonite Central Committee, Alberta Chapter: Harvey Voogd, Committee Chair. From the Regina Police Service: Superintendent Gerry Stephanyshyn.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to est ablish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2

Lynn Brooks from the NWT Advisory Council made an opening statement and answered questions.

Scott Newark made an opening statement and answered questions.

At 4:20 p.m., the Committee recessed.

At 4:30 p.m., the Committee resumed its meeting.

At 4:40 p.m., the Chairman left the Chair and the Vice-Chairman took the Chair.

Harvey Voogd from the Mennonite Central Committee made an opening statement and answered questions.

At 5:05 p.m., the Committee recessed.

At 5:15 p.m., the Committee resumed its meeting.

At 5:20 p.m., the Chairman took the Chair.

Jerry Stephanyshyn from the Regina Police Service made an opening statement and answered questions.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MARS 1992 (47)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 14 h 10, au Centre des congrès d'Edmonton, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Douglas Fee remplace Blaine Thacker; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Du Conseil consultatif des TNO sur le statut des femmes: Lynn Brooks, directrice exécutive; Scott Newark, procureur de la Couronne, Province d'Alberta. Du Comité central des Mennonites, section de l'Alberta: Harvey Voogd, président du comité. Du Service de police de Regina: Surintendant Gerry Stephanyshyn.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2

Lynn Brooks, du Conseil consultatif des TNO, fait un exposé et répond aux questions.

Scott Newark fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 20, la séance est suspendue.

À 16 h 30, la séance reprend.

À 16 h 40, le président cède le fauteuil au vice-président.

Harvey Voogd, du Comité central des Mennonites, fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 05, la séance est suspendue.

À 17 h 15, la séance se poursuit.

À 17 h 20, le président reprend le fauteuil.

Jerry Stephanyshyn, du Service de police de Regina, fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 12, 1992

• 1410

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We're again considering Bill C-36.

We are very pleased to welcome Ms Lynn Brooks, executive director from the Northwest Territories Advisory Council on the Status of Women. Do you have an opening statement you wish to make to the committee?

Ms Lynn Brooks (Executive Director, Northwest Territories Advisory Council on the Status of Women): Yes, I do, and thank you very much for giving me this time.

The Status of Women Council of the Northwest Territories was created by an act of legislation in 1990. Our nine board members represent the regional and ethnic backgrounds of the women of the Northwest Territories. The majority of the women are aboriginal. I too am an aboriginal woman who experienced both violence in my life and the incarceration of members of my friends and family for both violent and non-violent offences. One in three women in the Northwest Territories has a similar experience.

I realize this bill deals with the corrections system and does not deal with the justice system as a whole. Nevertheless, I feel it must be said as strongly as possible that this system just doesn't work, and it particularly doesn't work for aboriginal people and women.

The council does not see anything in the bill which will promote earth-shattering or radical change. The bill deals with the plumbing of the structure, rather than the crumbling structure itself.

I would be hard pressed to find an individual in the Northwest Territories who has not either experienced violence in his or her life or had a friend or relative incarcerated. We in the Northwest Territories are in our own constitutional process, and the process has led us to examine every aspect of our lives, including the frequency with which we incarcerate our people.

You heard a lot in these hearings about the need for longer sentences for violent crime, but the bill does not deal with what happens when an individual is incarcerated and what society needs to stop the proliferation of violence.

We feel the most glaring deficiencies of the bill are the lack of initiatives to deal with the special needs of aboriginal people and women, a lack of a definition of mechanisms to oblige prison officials to relate with community agencies and groups and other stakeholders, and an obligatory access of victims to information regarding violent offenders that can impact on the victims' lives. [Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 12 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-36.

Nous sommes très heureux d'accueillir M^{me} Lynn Brooks, directrice exécutive du Conseil consultatif sur le statut des femmes des Territoires du Nord-Ouest. Avez-vous une déclaration liminaire à faire?

Mme Lynn Brooks (directrice exécutive, Conseil consultatif sur le statut des femmes des Territoires du Nord-Ouest): Oui, et je vous remercie de me permettre de prendre la parole.

Le Conseil consultatif sur le statut des femmes des Territoires du Nord-Ouest a été créé par voie législative en 1990. Les neuf membres de notre conseil d'administration représentent les ethnies et les régions dont sont issues les femmes des Territoires du Nord-Ouest. La majorité des femmes sont autochtones. En tant que femme autochtone moi-même, j'ai connu la violence dans ma vie privée et certains membres de ma famille et de mon cercle d'amis ont été incarcérés pour des infractions violentes et non violentes. Dans les Territoires du Nord-Ouest, une femme sur trois a vécu une expérience analogue.

Je sais que la mesure à l'étude porte sur le système correctionnel et non pas sur le système judiciaire en général. Néanmoins, j'estime qu'il est de mon devoir d'affirmer vigoureusement que ce système ne fonctionne pas, particulièrement dans le cas des autochtones et des femmes.

D'après le Conseil, le projet de loi ne renferme aucune disposition susceptible de promouvoir des changements radicaux ou d'envergure. En fait, il s'intéresse à la plomberie de l'immeuble, alors que c'est l'immeuble lui-même qui s'écroule.

J'aurais du mal à trouver dans les Territoires du Nord-Ouest une seule personne qui n'ait pas connu la violence dans sa vie ou dont un parent ou un ami n'a pas été incarcéré. Les Territoires du Nord-Ouest ont mis en branle leur propre processus constitutionnel, ce qui nous a amenés à examiner tous les aspects de nos vies, y compris la fréquence à laquelle nous mettons les gens en prison.

Au cours de ces audiences, on a beaucoup parlé de la nécessité d'imposer des peines plus lourdes pour les crimes violents, mais le projet de loi ne se penche pas sur ce qui arrive lorsqu'une personne est emprisonnée ni sur ce que la société doit faire pour arrêter la prolifération de la violence.

Voici, à notre avis, les lacunes les plus flagrantes du projet de loi. Il ne renferme aucune initiative pour répondre aux besoins particuliers des autochtones et des femmes. On n'y définit pas non plus les mécanismes qui forceraient les autorités des pénitenciers à traiter avec les organismes et les groupes communautaires, ainsi qu'avec les autres intervenants. Il n'y est pas précisé non plus que les victimes devraient avoir accès à tous les renseignements concernant les délinquants violents susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie.

You have my brief and our recommendations, so in the interest of saving time, I won't say any more. I'll ask if you have any questions now about our brief.

The Chairman: Thank you very much, Ms Brooks. Your brief is very concise. Would you care to go over the points in your brief having to do with the exchange of services, discipline, search and seize, or anything like that, or would you like to proceed with questions? Is there anything you'd like to say about any specific part?

Ms Brooks: I would perhaps like to emphasize the need that the exchange for services be strengthened extremely in regard to aboriginal people and women with small children, and the need to make sure the victim knows when a violent offender is being released.

We constantly have situations where women in tiny communities, where there may not even be telephones, are suddenly confronted by an offender. In a place like Arctic Red River, which doesn't have an RCMP officer, for instance, when this offender has been given an early release, that woman in this community has absolutely no way of knowing that person is going to get off the plane. This has been the reason for numerous deaths and numerous heartaches and pain in the Northwest Territories. If I could emphasize one point to you here, I guess that would be it—victims need to know.

The Chairman: Very well. We will proceed with questioning. Mr. Lee, please.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Ms Brooks, you indicated that in your view and in the view of your organization the system doesn't work. Could you outline for me your view of what you mean by "the system", the four corners of it? How much territory are we dealing with here in terms of the criminal justice system when you say "the system"?

Ms Brooks: The whole thing from arrest right through. . for aboriginal people in particular, but for people in general, I think we're missing the point. We incarcerate more people in Canada than in any other country in the free world. We need to look at some of the other systems around the world, such as Greenland and Iceland, where they are putting non-violent offenders to work in the community rather than incarcerating them.

• 1415

We need to look at aboriginal justice mechanisms that worked for many, many years and are still used by many communities. Banishment is still used in the Northwest Territories. It's not recognized by our legal system and the Human Rights Act of Canada would say that one can't do that, of course. But if the individual being banished by the community that is doing the banishing believes that's what should happen, then it generally does

[Traduction]

Comme vous avez en mains mon mémoire et nos recommandations, pour gagner du temps, je vais m'en tenir là. Je voudrais savoir si vous avez des questions à me poser au sujet de notre mémoire.

Le président: Merci beaucoup, madame Brooks. Votre mémoire est très concis. Voulez-vous passer en revue les points saillants de votre mémoire portant sur l'échange de services, la discipline, les fouilles et les saisies, ou voulez-vous passer tout de suite aux questions? Voudriez-vous ajouter quelque chose sur un point particulier?

Mme Brooks: Je tiens à souligner la nécessité de renforcer l'échange de services pour les autochtones et les femmes ayant de jeunes enfants. Il faut aussi s'assurer que les victimes sont mises au courant lorsqu'on remet en liberté un délinquant violent.

Il arrive constamment que des femmes habitant de petits villages où, bien souvent, il n'y a même pas le téléphone, soient soudainement confrontées à un délinquant. Dans un endroit comme Arctic Red River, où il n'y a pas d'agent de la GRC, par exemple, une femme n'a absolument aucun moyen de savoir qu'un délinquant qui a bénéficié d'une libération anticipée s'apprête à descendre de l'avion. Cela a causé de nombreuses morts et bien des chagrins et des épreuves dans les Territoires du Nord-Ouest. Si je devais souligner un seul élément, ce serait celui-là. Les victimes ont le droit de savoir.

Le président: Très bien. Nous allons maintenant passer aux questions. Monsieur Lee, je vous en prie.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Madame Brooks, vous avez dit que selon vous et selon l'organisme que vous représentez, le système ne fonctionne pas. Pouvez-vous m'expliquer ce que vous entendez par l'expression «le système»? Parlez-vous du système dans son intégrité? Dans le cadre du système de justice pénale, que recouvre l'expression «le système»?

Mme Brooks: Toutes les étapes, depuis l'arrestation jusqu'à... cela vaut pour les autochtones en particulier, mais aussi pour la population en général. Je pense que nous passons à côté de la véritable question. Le Canada a le taux d'incarcération le plus élevé du monde libre. Il nous faut étudier certains des autres systèmes en vigueur ailleurs dans le monde, notamment au Groenland et en Islande, où l'on condamne les délinquants non violents à effectuer des travaux communautaires plutôt que de les jeter en prison.

Il nous faut étudier certains mécanismes de la justice autochtone qui ont été appliqués autrefois et dont on se sert encore dans de nombreuses collectivités. Le bannissement est encore en usage dans les Territoires du Nord-Ouest. Ce n'est pas une sanction reconnue par le système juridique et la Loi sur les droits de la personne du Canada interdirait certainement cette pratique. Mais si la personne bannie d'une collectivité a la conviction que cette sanction s'impose, elle partira généralement d'elle-même.

While you can't deal with this issue within the confines of this bill because it deals with corrections that's what I'm talking about. Within the prison system some of the things that are never supposed to happen continually happen and perhaps this bill will be a mechanism that will deal with that situation.

An example I can give you is from a visit I paid to the Edmonton Institute last year, which is just out of town. We'd had a New Year's Eve bash, I suppose you could call it, at our correctional centre, in a part where a lot of the centre was destroyed so inmates had to be relocated while the repairs were going on. A number of Inuit men with no ability to speak English and absolutely nothing—it's not just a lack of culture, but a complete shock to the person's system—were sent to the Edmonton Institute, when plenty of Dene men were incarcerated at the centre and had knowledge of English, had gone through residential school systems and could survive a lot better in a southern institution.

Why did this happen? I met with those men, and although I don't speak Inuktitut, just the fact that I was there from home gave them some comfort. But the officials in the prison told me that they had been in trouble ever since they arrived, were all in the hole, and were continually involved in fights. Well, of course. They couldn't communicate and were terrified. They said they were put on a plane, got off the plane, and were shoved into that place. They asked what would happen to them next. They said no one there could even speak their language and the food was making them sick.

So it's situations such as that for which, while perhaps legislation can't always deal with them, we need to have some mechanism in the system whereby people who make the decisions regarding these people's lives have to be accountable and responsible.

Mr. Lee: In your reply you referred to the term "banishment". This term—"ostracization" is perhaps another one—doesn't show up on the blueprint in this bill. Do you think it should? Do you think it could be a useful mechanism in some native communities?

Ms Brooks: If there's an obligation on the part of the Government of Canada to access aboriginal justice systems where they exist, yes. That wouldn't be the case in every community because some of the communities are very sick and very dysfunctional, but in some communities banishment could work very well.

The time-honoured method of dealing with offences was to bring an individual before an elders council, which decided, in consultation with the family that had been wronged and the offender's own family, what should happen. There's no reason why that approach couldn't be addressed in this bill.

[Translation]

On me dira que cela dépasse la portée du projet de loi, qui porte sur le système correctionnel, mais c'est bien de cela qu'il est question. Dans nos prisons, il se produit constamment des incidents qui ne devraient jamais se produire et la mesure nous permettra peut-être de régler ce genre de problème.

Permettez-moi de vous donner un exemple. L'année dernière, j'ai visité l'établissement pénitentiaire d'Edmonton, qui est situé à la sortie de la ville. Nous avions organisé une petite fête du Nouvel An au centre correctionnel. Cette partie de l'immeuble avait été pratiquement détruite de sorte que des détenus avaient dû être envoyés ailleurs pour la durée des réparations. Un certain nombre d'Inuit ne possédant aucun rudiment d'anglais, absolument rien, ont été envoyés à l'établissement pénitentiaire d'Edmonton. Ces hommes étaient en état de choc, et pas seulement à cause du changement de culture. Par ailleurs, de nombreux Dénés étaient incarcérés au centre, ces hommes parlaient l'anglais, ayant fréquenté les internats des blancs et ils auraient pu beaucoup mieux survivre dans un établissement du Sud.

Pourquoi cela s'est-il produit? J'ai rencontré les hommes en question, et bien que je ne parle pas inuktitut, le seul fait que je sois originaire du Nord les a réconfortés. Les autorités de la prison m'ont dit qu'ils avaient eu des ennuis depuis leur arrivée, qu'ils étaient tous condamnés à l'isolement parce qu'ils étaient continuellement en train de se batailler avec les autres détenus. Cela va de soi. Ils ne pouvaient communiquer et ils étaient terrifiés. Ils m'ont dit qu'on les avait fait monter dans un avion et qu'à leur arrivée, ils avaient été envoyés là. Ils voulaient savoir ce qui leur arriverait par la suite. Ils m'ont dit que personne au pénitencier ne parlait leur langue et que la nourriture les rendait malades.

On ne peut pas toujours régler ce genre de problème par voie législative, mais le système doit comporter un mécanisme quelconque qui obligerait les personnes qui prennent des décisions ayant des incidences sur la vie des autres à rendre des comptes.

M. Lee: Dans votre réponse, vous avez employé le terme «bannissement». Ce terme—et «ostracisation» en est peut-être un autre—ne figure pas dans le projet de loi, pensez-vous qu'il devrait y être? Croyez-vous que ce pourrait être un mécanisme utile dans certaines collectivités autochtones?

Mme Brooks: Si le gouvernement du Canada est tenu d'avoir recours au système de justice autochtone là où il existe, oui. Cela ne serait pas le cas dans toutes les collectivités. En effet, certaines collectivités sont très malades et très dysfonctionnelles, mais dans certains endroits, le bannissement pourait donner de très bons résultats.

Depuis des temps immémoriaux, la tradition veut que les délinquants comparaissent devant le Conseil des anciens qui décidait, en consultation avec la famille lésée et la propre famille du délinquant, de ce qu'il convenait de faire. Il n'y a pas de raison pour que l'on ne fasse pas état de cette approche dans le projet de loi.

Mr. Lee: On the issue of victim notification, both by the Correctional Service of Canada and the National Parole Board, I assume you've read the two clauses of this bill that deal with that issue. If these clauses were to be made law, will there be any change in the current practice, in your view? From your perspective, is the current practice already accomplishing what the bill would require?

Ms Brooks: No, the current practice isn't accomplishing what the bill would require. The bill uses the word "may", not "shall" and the wording needs to say "shall", because the word "may" leaves the matter optional.

Mr. Lee: If that were the case, would that clause then address the serious concern you have registered with us about previous failures or absence of notification of victims?

Ms Brooks: I think so. There's no accounting for the odd glitch in the system, but I think this would go a long way.

Mr. Lee: On a more general question, aside from that one area of victim notification, do you see other areas of this bill that, if implemented, would register a significant or material change in the way you see the system operating now?

• 1420

Ms Brooks: Under the aboriginal offenders clauses in the bill, it says "may" establish aboriginal advisory committees and "may" enter into agreements with aboriginal communities. If it said "shall" rather than "may", then you'd have it.

Mr. Lee: So you do see potential in the bill for addressing that particular area.

Ms Brooks: I sure do.

Mr. Lee: I think we all do.

Mr. Blackburn (Brant): I have just a couple of questions. You mentioned Greenland. Could you give us any more information on how the government or the authorities or the criminal justice system in Greenland operates, compared and contrasted with our system in the NWT?

Ms Brooks: I'm certainly no expert on that, but I attended an aboriginal justice conference in Sitka, Alaska, a year and a half ago. Representatives were there from Greenland. They gave a presentation on their system.

They do no incarcerate non-violent offenders. Those offenders are put to work within the community. A portion of what they earn must be used to make reparation to the victim, if that's necessary, if it's a property crime or whatever. This is for some violent crimes, as well, if the victim is agreeable, the community is agreeable and there is an employer within the community who will take on that person.

The upshot of this is that their recidivism rate is very low, about 15%. Many of these men become permanent employees in the companies they work with, and pay back the victim. They become accepted members of that community. Their self-esteem is re-established.

[Traduction]

M. Lee: Je suppose que vous avez lu les deux articles du projet de loi portant sur l'obligation qui est faite au Service correctionnel du Canada et à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'avertir la victime. Si le projet de loi était adopté, pensez-vous que cela changerait quelque chose à la pratique actuelle? Selon vous, la pratique actuelle permet-elle déjà d'atteindre l'objectif visé par le projet de loi?

Mme Brooks: Non. La pratique actuelle ne permet pas d'atteindre l'objectif du projet de loi. Le projet de loi utilise le verbe «peut» et non pas «doit». Or, il faut que le libellé véhicule cette idée d'obligation parce qu'autrement, cela demeurera facultatif.

M. Lee: Si l'on en faisait une obligation, l'article en question répondrait-il aux préoccupations sérieuses que vous avez exprimées au sujet de l'absence de préavis donné aux victimes?

Mme Brooks: Je le pense. On ne peut pas prévoir les ratés occasionnels du système, mais je pense qu'une telle initiative représenterait un grand pas en avant.

M. Lee: Je vais vous poser une question plus générale. Hormis cette question d'avis aux victimes, existe-t-il d'autres dispositions du projet de loi qui, s'il était adopté, provoqueraient des changements concrets ou importants dans le fonctionnement du système à l'heure actuelle?

Mme Brooks: Si, dans les articles consacrés aux autochtones, le texte disait «doit constituer» des comités consultatifs autochtones et «doit conclure» des accord avec les collectivités autochtones plutôt que «peut constituer» et «peut conclure» le problème serait réglé.

M. Lee: La solution n'est donc pas loin.

Mme Brooks: Certainement.

M. Lee: Nous n'en doutons pas.

M. Blackburn (Brant): Je n'ai qu'une ou deux questions à vous poser. Vous avez parlé du Groenland. Pourriez-vous nous dire comment fonctionne le système de justice groenlandais par rapport au système appliqué dans les Territoires du Nord-Ouest?

Mme Brooks: Je ne suis certainement pas une spécialiste dans ce domaine, mais j'ai participé il y a un an et demi à une conférence sur la justice autochtone à Sitka en Alaska. Il y avait des représentants du Groenland. Ils ont fait un exposé sur le fonctionnement de leur système.

Les délinquants non violents ne sont pas mis prison mais servent leur peine en travaillant pour la collectivité. Une partie de ce qu'ils gagnent doit servir à indemniser la victime, si nécessaire, si c'est un crime contre la propriété, etc. Ce régime s'applique aussi à certains crimes violents si la victime y consent, si la collectivité y consent et s'il y a un employeur dans cette collectivité prêt à engager le délinquant.

Conséquence positive, le taux de récidive est très faible, environ 15 p. 100. Nombre de ces délinquants deviennent employés permanents des compagnies qui les ont embauchés et ils remboursent leur victime. Ils finissent par être acceptés comme membres de la collectivité. Ils retrouvent leur dignité.

One young Greenland fellow at this conference summed up his presentation by saying that at the end of his sentence he had saved enough money to buy a car. I thought that was kind of interesting.

But when you take away a person's ability to make good for his own crime, you're just asking for them to repeat an offence, particularly with very young people and particularly with non-violent offenders.

Mr. Blackburn: Is society in Greenland any different from society in the Northwest Territories? Is their lifestyle radically different? Are their cultural values different? Are there any jails, for example, in Greenland?

Ms Brooks: Yes, there are jails, of course, for extremely violent offenders. They have an agreement with Denmark where some of their most violent offenders get shipped off to penitentiaries in Denmark. They do not have any maximum security facilities, as I understand it. I thought that was a neat deal, that you could just ship all the really bad ones to some other country.

Culturally there are great similarities. They have a large indigenous population. They have a land-based economy. They have communication and distance problems, as we do. So there are a lot of similarities.

Mr. Blackburn: Do they have a major drinking problem in Greenland?

Ms Brooks: Yes, alcohol abuse is a big problem for them, just as it is in the Northwest Territories.

Mr. Blackburn: So it's fairly accurate to say that the two societies are fairly similar but radically different in the way they treat non-violent offenders and possibly even some violent offenders.

Ms Brooks: Yes.

Mr. Blackburn: I'm just wondering if there is any way we could get a copy of their act that administers or sets up their correctional system. Obviously our system is not working very well with respect to aboriginal people, aboriginal women.

I know this is a very general question, but what type of correctional system do you think is best suited to the Northwest Territories? In your view, obviously, this bill is not going to do much, if anything, to improve the present act.

Ms Brooks: Again, in some of the more isolated communities, of course they first have to deal with the alcohol problem. As we more and more devolve toward aboriginal self-government, I can see that happening. Putting control back into the hands of communities is what will be needed.

• 1425

Right now an extensive study into aboriginal law among the Dogrib people is being undertaken in Lac La Martre in the Northwest Territories. The Dogrib people had an oral culture, so researching it is quite a task. A combination of anthropologists, native experts and elders is being used to figure out exactly what they did prior to contact with Europeans.

[Translation]

Un jeune Groenlandais a conclu son exposé en disant qu'à la fin de sa peine il avait économisé suffisamment d'argent pour acheter une voiture. J'ai trouvé cela intéressant.

Quand on retire à quelqu'un la possibilité de tirer une leçon de son crime, on ne l'incite qu'à récidiver surtout chez les très jeunes et surtout chez les coupables de crimes non violents.

M. Blackburn: La société du Groenland est-elle différente de la société des Territoires du Nord-Ouest? Est-ce que son style de vie est radicalement différent? Y a-t-il des valeurs culturelles différentes? Y a-t-il, par exemple, des prisons au Groenland?

Mme Brooks: Oui, bien entendu, il y a des prisons pour les délinquants extrêmement violents. En vertu d'un accord avec le Danemark, les délinquants les plus violents sont expédiés dans des pénitenciers danois. Sauf erreur, ils n'ont pas d'établissements à sécurité maximum. J'ai trouvé ça extraordinaire qu'on puisse simplement envoyer dans un autre pays les cas les plus difficiles.

Culturellement les similitudes sont grandes. Ils comptent une importante population indigène. Leur économie est rattachée aux ressources naturelles. Comme nous, ils ont des problèmes de communication et de distance. Il y a donc beaucoup de similitudes.

M. Blackburn: Est-ce qu'ils ont un gros problème d'alcoolisme au Groenland?

Mme Brooks: Oui, l'alcoolisme est un gros problème pour eux tout comme pour nous dans les Territoires du Nord-Ouest.

M. Blackburn: On peut donc dire sans trop se tromper que ces deux sociétés sont assez similaires, mais radicalement différentes dans leur méthode de traitement des délinquants non-violents et même peut-être de certains délinquants violents.

Mme Brooks: Oui.

M. Blackburn: Je me demande si nous pourrions nous procurer un exemplaire de la loi qui administre ou qui régit leur système correctionnel. Il est évident que notre système n'est pas du tout bien adapté aux problèmes des autochtones, des femmes autochtones.

Je sais que c'est une question très générale, mais quel serait pour vous le meilleur système correctionnel pour les Territoires du Nord-Ouest? Il semble évident que pour vous ce projet de loi, au mieux, ne va pas changer grand-chose à la loi actuelle.

Mme Brooks: Je répète que dans certaines communautés plus isolées, le problème prioritaire c'est l'alcoolisme. Plus nous approchons de l'autonomie gouvernementale pour les autochtones, plus cela devient évident. Il faudra absolument rendre le contrôle aux communautés elles-mêmes.

Une étude exhaustive sur le droit autochtone chez les Dogribs est actuellement réalisée au Lac La Martre dans les Territoires du Nord-Ouest. Les Dogribs avaient une culture orale si bien que les recherches sont ardues. Une équipe formée d'anthropologues, de spécialistes autochtones et d'anciens cherche à déterminer ce qu'ils faisaient exactement avant le contact avec les Européens.

Things were dealt with much as they were among the Gitksan, for instance, where you have family clans. Basically, people sat down around a table and decided what would be the appropriate payback for the victim and the victim's family, and if you were not willing to go along with that, then you were kicked out of the community, sometimes for three years or five years, sometimes forever. It depended on the crime.

Mr. Blackburn: In that part of the world, I think banishment would be a pretty severe sentence.

Ms Brooks: It's pretty severe. Now you can go to one of the larger places like Yellowknife or Inuvik and you'll survive, but still, to be put out from your family and your community and your tribe is extremely devastating for these people.

Mr. Blackburn: Thank you.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Could you comment on the work release provisions of the bill? As you know, the bill provides for an offender to go out for up to 60 days. Do you think that's a good idea? Would you support that?

Ms Brooks: I think anything that reintegrates the person into the community, as long—if it's a violent offender—as the victim is aware of that and the community accepts it... Those two things are key. Before I took this job I worked for the Council for Disabled Persons for the Northwest Territories. A number of my clients were young people, almost all men, who had committed a crime, and we would try to get them into work programs. Being aboriginal and illiterate and having a criminal record, as you can imagine, is compounded if you also have a physical disability.

We found that the young men we placed before release or even after release tended not to re-offend or not to re-offend so quickly or seriously. So any provision that gets people back and integrated into the community. . .

I think we severely underestimate the impact of people saying "what you did was wrong, but we're going to give you this chance". Prison is a somewhat insular existence, if not a dangerous one. You don't need to feel any worse, you don't need to have your conscience pricking you. We need people to be out in society to have a connection with reality. Prison is not real. I spent a lot of time visiting prisons when I worked for the council. A lot of time was spent at the Yellowknife Correctional Centre. It's la-la land, it's not the real world.

Mr. Thorkelson: Thank you. My second question has to do with parole hearings. The bill makes provisions for observers to be at parole hearings. Have you given any thought as to whether a victim should be an observer or have sort of a statement or role to play at a parole hearings, if any at all?

Ms Brooks: I firmly believe that if they want to be at parole hearings then victims should be there, as well as families of victims and families of offenders. While you can't hire a hall, you certainly should have people directly related to that incident at the parole hearing.

[Traduction]

Les problèmes étaient réglés de façon très similaire à ce qui se faisait chez les Gitksans, par exemple, qui avaient un système de clans. Ils se réunissaient et décidaient ensemble de l'indemnisation appropriée à verser à la victime et à la famille de la victime et en cas de refus, le coupable était chassé de la communauté, parfois pour trois ou cinq ans, parfois pour toujours. Cela dépendait du crime.

M. Blackburn: Dans cette région du monde, le bannissement doit être une peine très sévère.

Mme Brooks: Très sévère. Vous pouvez vous installer dans des grandes villes comme Yellowknife ou Inuvik et survivre mais il n'en reste pas moins qu'être rejeté par sa famille, sa communauté et sa tribu est catastrophique pour ces gens.

M. Blackburn: Merci.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez des dispositions de placements à l'extérieur du projet de loi? Comme vous le savez, le projet de loi permet des placements à l'extérieur jusqu'à un maximum de 60 jours. Pensez-vous que c'est une bonne idée? Y seriez-vous favorables?

Mme Brooks: Je pense que toute mesure de réinsertion sociale, à condition—s'il s'agit d'un délinquant violent—que la victime le sache et que la communauté l'accepte... ces deux choses sont primordiales. Avant d'assumer ce poste, je travaillais pour le Conseil des handicapés des Territoires du Nord-Ouest. Un certain nombre de mes clients étaient des jeunes, presque tous des hommes, qui avaient commis un crime et nous voulions les faire participer à des programmes de travail. Être autochtone et illettré et avoir un casier judiciaire n'arrange pas les choses, comme vous pouvez l'imaginer si en plus vous souffrez d'un handicap physique.

Nous avons constaté que les jeunes hommes que nous placions avant leur libération ou même après leur libération avaient tendance à ne pas récidiver ou à ne pas récidiver aussi rapidement ou aussi gravement. Donc toute mesure qui facilite la réinsertion et la réintégration dans la collectivité. . .

Je crois que nous sous-estimons gravement l'impact du: «Vous avez mal agi, mais nous allons vous redonner une chance». La prison est une existence relativement insulaire bien qu'elle comporte des dangers. Elle n'incite ni au remords ni à la crise de conscience. Seul le retour dans la société établit le lien avec la réalité. La prison ce n'est pas la réalité. Je me suis souvent rendue en visite dans les prisons quand je travaillais pour le Conseil. J'ai passé beaucoup de temps au centre correctionnel de Yellowknife. C'est un monde imaginaire, irréel.

M. Thorkelson: Merci. Ma deuxième question concerne les audiences de libération conditionnelle. Le projet de loi propose la présence d'observateurs lors de ces audiences. Pensez-vous que les victimes devraient pouvoir y assister comme observatrices, intervenir ou y jouer un rôle quelconque?

Mme Brooks: J'estime que si les victimes veulent être présentes lors de ces audiences elles devraient en avoir le droit ainsi que leur famille et les familles des délinquants. À condition de ne pas dépasser certaines limites, il faudrait que toutes les personnes liées directement à l'incident soient présentes lors de cette audience.

Mr. Thorkelson: Should they be there as observers or should they be allowed to comment?

Ms Brooks: I think they should be allowed to comment. One of the things the Gitksan people taught me in my research into the way the clan justice system works is that the criminal must not be separated from the offence, and the offence includes the victim, the victim's family, and his own family. This is the only way full reintegration will happen after his release. I tend to agree with that philosophy.

• 1430

The Chairman: When you first started you remarks I think you stated that you didn't like the bill at all. Is that correct?

Ms Brooks: No, I just said that I didn't see anything in here that would be earth-shattering changes.

The Chairman: All right. Given that, Miss Brooks, you got the changes you've asked for, then do you see earth-shattering changes?

Ms Brooks: I think there's potential for great change.

The Chairman: Just with the few amendments you have suggested?

Ms Brooks: I think so, because they're all related to taking people out of the system and continuing to have them part of the community and making them responsible for their actions.

The Chairman: Are you referring to non-violent people?

Ms Brooks: In some cases violent people too, but that has to be with the assent of the community and the assent of the victims. For us that's a fairly easy thing to do. It's very had to get the consent of Edmonton to release someone, but it's not hard to get the consent of Snowdrift, where there are 85 people. You might have to put some provisos in there, depending on the size of the community and the variance in crime. I can only speak from my own experience. I know that makes it very difficult for you.

The Chairman: But when we talk to people in Ottawa, the reasons that are given to us for aboriginal people not receiving this parole to the same extent as non-aboriginals do, and for the high percentage of aboriginals within the institutions, is that they don't have support systems when they get back to their own community. If this is true, then suddenly you're saying well release them to the community and we'll give them the support. There are two contradictory terms as far as I can see.

Are they wrong when they say there's lack of support? I have had aboriginal groups come before this committee in the past two or three days who have said that they cannot give the support because the government hasn't given them any funds. You're saying release people to us and we'll give them the support. That's what you're saying, isn't it?

Ms Brooks: They're not saying blanketly "release and we'll give them the support". What I'm saying is that with all legislation we tend to do things in isolation. We have to do things more holistically and in concert. The prison system needs to liaise with communities so that they know which communities are able to take their people back, which communities have the support system.

[Translation]

M. Thorkelson: À titre d'observateurs ou d'intervenants?

Mme Brooks: À titre d'intervenants, à mon avis. Une des choses que les Gitksans m'ont enseignées dans le cadre de mes recherches sur le système de justice tribale est qu'il ne faut pas distinguer le délinquant du délit et que le délit inclut la victime, la famille de la victime et la famille du délinquant. C'est le seul moyen de garantir une véritable réinsertion après la libération. J'ai tendance à être d'accord avec cette philosophie.

Le président: Vous avez commencé vos remarques en disant que vous n'aimiez pas du tout ce projet de loi. N'est-ce pas?

Mme Brooks: Non, j'ai simplement dit que je n'y voyais pas de changements extraordinaires.

Le président: Très bien. Si vous obtenez les changements que vous réclamez, les conséquences seraient-elles extraordinaires?

Mme Brooks: Le potentiel est là.

Le président: Simplement grâce aux quelques amendements que vous proposez?

Mme Brooks: Oui, car ils ont tous le même objectif, la sortie du système, le maintien dans la collectivité et la responsabilisation des actes.

Le président: Vous parlez des non-violents?

Mme Brooks: Dans certains cas aussi les criminels violents, mais avec l'accord de la collectivité et des victimes. Pour nous c'est relativement facile. Il est plus difficile d'obtenir l'accord de tous les habitants d'Edmonton que d'obtenir l'accord des 85 habitants de Snowdrift. Il est possible qu'il faille l'accompagner de certaines conditions en fonction de l'importance de la communauté et de la gravité du crime. Je vous parle uniquement de mon expérience. Je sais que cela ne vous facilite pas la tâche.

Le président: Quand nous parlons aux responsables à Ottawa, ils nous disent que s'il n'y a pas autant de libérés conditionnels chez les autochtones que chez les non-autochtones, et si le pourcentage d'autochtones dans les établissements est plus élevé c'est parce qu'ils ne bénéficient pas des mêmes systèmes de soutien dans leur communauté. Par contre, vous nous proposez, vous, de les remettre dans leur communauté et vous vous chargerez de leur donner le soutien dont ils ont besoin. C'est tout à fait contradictoire.

Se trompent-ils à Ottawa lorsqu'ils parlent du manque de soutien? Au cours des deux ou trois derniers jours, des groupes d'autochtones sont venus nous dire qu'ils ne pouvaient offrir ce soutien par manque de fonds du gouvernement. Vous nous dites, vous, de les relâcher et que vous vous en occuperez. C'est bien ce que vous dites, n'est-ce pas?

Mme Brooks: Ils ne disent pas d'une manière générale «relâchez-les et nous nous occuperons d'eux». Je dis que les lois ont tendance à cloisonner nos initiatives. Il nous faut agir de concert et de manière plus globale. Il faut qu'un lien soit établi entre les prisons et les collectivités afin qu'elles sachent quelles collectivités sont en mesure de reprendre les leurs, quelles collectivités ont les moyens de les aider.

Within the work that I've done, I've built up a tremendous relationship with our own correctional centre, working not just with operational and administration people, but classification officers, people who are dealing with these people on a day-to-day basis. They know that in the community of Fort Good Hope there are these supports; this community is willing to take this person back, and these are the reasons why, and it will work.

It's a lot of work; it's labour-intensive, but that's the way to make it work. You can't just blanketly release people; I agree absolutely. That's why I talk in my brief and that's why we talk in our brief about the need for liaising between the system, the correctional services and those support systems on the outside.

Mr. Rideout (Moncton): You asked my question, Mr. Chairman.

The Chairman: I'm terribly sorry. I asked the question. Would you please give those answers to Mr. Rideout?

Mr. Rideout: Oh, that's quite all right. We're here after information. It makes no difference who asks the questions as long as we get the information.

The Chairman: Mr. Wappel, you have further questions about Greenland?

Mr. Wappel (Scarborough West): Not about Greenland, although it may work itself in.

You said in your brief that you're concerned about the violent offender and that the council believes that many non-violent offenders could be dealt with better in the community than in jail. What is the definition of a violent offender?

• 1435

Ms Brooks: Someone who by word, act, or deed uses force in order to perpetrate a crime, or force in order to intimidate the victim or the victim's family. It doesn't have to be with a blunt instrument.

Mr. Wappel: I will tell you why I asked the question. We had witnesses before us who have said that psychological violence should be included in violent offenders—for example, someone who simply uses the power of his authority, not in any physical way, but psychologically to coerce a child into sexual activity. I take it you would agree that is a violent offence.

Ms Brooks: Well, I think any act against a child's well-being is a violent offence.

Mr. Wappel: Regardless of how-

Ms Brooks: Regardless of how it's perpetrated.

Mr. Wappel: We also had people tell us that they considered the descration of their home, the break and enter and the destruction of property within their home, as a violent offence, as an offence against them. They felt that the extension of their very person is their own home. Those people felt that was a violent act and therefore those people were violent offenders. Would you go that far in your definition of violent offender?

[Traduction]

Au cours de mon travail, j'ai établi des relations extraordinaires avec notre propre centre correctionnel, en travaillant non seulement avec les responsables de l'administration et du fonctionnement mais aussi avec les agents de classification, avec ceux qui sont en contact quotidien avec les détenus. Ils savent qu'à Fort Good Hope ce soutien existe, que cette collectivité est prête à reprendre certaines personnes, pour les raisons suivantes, et il est certain que cela marchera.

C'est beaucoup de travail, c'est un travail qui demande beaucoup de participants, mais c'est le seul moyen d'obtenir des résultats. On ne peut pas simplement relâcher ces gens dans la nature; je suis tout à fait d'accord. C'est la raison pour laquelle dans mon mémoire, dans notre mémoire, nous parlons de la nécessité d'une liaison entre le système, les services correctionnels et les systèmes de soutien de l'extérieur.

M. Rideout (Moncton): Vous avez posé la question que je voulais poser, monsieur le président.

Le président: Je suis terriblement désolé. J'ai posé cette question. Voudriez-vous donner ces réponses à M. Rideout?

M. Rideout: Oh, je vous en prie. Nous sommes ici pour nous renseigner. Peu importe qui pose les questions à condition que nous obtenions ces renseignements.

Le président: Monsieur Wappel, vous aviez d'autres questions au sujet du Groenland?

M. Wappel (Scarborough–Ouest): Pas sur le Groenland bien que cela puisse le concerner.

Vous dites dans votre mémoire vous inquiéter du sort des délinquants violents et croire que nombre de délinquants non violents seraient beaucoup mieux réinsérés dans la collectivité qu'en prison. Quelle est votre définition de délinquant violent?

Mme Brooks: Quelqu'un qui par des paroles, des gestes ou des actions a recours à la force pour commettre un crime ou pour intimider une victime ou la famille de la victime. Il n'est pas nécessaire que ce soit au moyen d'un instrument contondant.

M. Wappel: Je vais vous expliquer pourquoi j'ai posé la question. Nous avons entendu des témoins qui ont dit que la violence psychologique devrait être incluse—par exemple, quelqu'un qui se servirait de son autorité, sans geste physique aucun, pour forcer un enfant à s'adonner à des relations sexuelles. Si je comprends bien, vous convenez qu'il s'agit là d'une infraction violente, n'est-ce pas?

Mme Brooks: Eh bien, à mon avis, tout ce qui porte atteinte à un enfant est une infraction violente.

M. Wappel: Quelle que soit la façon. . .

Mme Brooks: Quelle que soit la façon dont cela est commis.

M. Wappel: D'autres nous ont dit qu'ils estimaient que la profanation de leur résidence, le vol par effraction et la destruction de leurs biens chez eux constituaient une infraction violente dirigée contre eux. Ils estimaient que leur résidence était le prolongement de leur personne. Pour ces gens, l'effraction est un acte violent et ceux qui la commettent des délinquants violents. Est-ce que votre définition de délinquant violent engloberait ces infractions-là?

Ms Brooks: Absolutely not. I see no purpose in incarcerating someone who breaks into my home and steals or vandalizes. I would like him to be out working in the community and paying me back for the damage he caused.

The Chairman: I agree with that entirely. I agree with that 100%, but if you have the average fellow who steals—

Mr. Rideout: You have interrupted twice.

The Chairman: I have interrupted him more than twice. If you have the average chap who steals and he is not in any way punished—and we are talking about a role for punishment in corrections—if they just say go out, but pay her back, he is going to think why should I pay her back; I will steal a little more. He probably committed 100 B and Es before he got caught on the one. So he is going to go out and he is going to steal enough to pay you back and proceed on his merry way. There is no rehabilitation. There is no healing.

Ms Brooks: Look at what we spend every day to incarcerate someone. We have to take a little bit of that and see that the payback thing is supervised and that there is community involvement so that the person isn't going out to steal in order to pay me back.

The Chairman: Okay. I am sorry.

Mr. Blackburn: Then he doesn't have to pay her back.

Mr. Wappel: If I could finish the remainder of my question, which of course the chairman anticipated—

Mr. Rideout: He is always a quantum leap ahead.

Mr. Wappel: That is the point. Don't you see any role for punishment?

Ms Brooks: No.

Mr. Wappel: No role for punishment at all?

Ms Brooks: No, I don't see the point of it. We don't see the point of it.

One of the things that has become crystal clear to me—I wasn't born in the NWT, I am southern Indian—in the 23 years I have lived in the north is that those people who are offenders were first victims, and that is almost across the board.

Before I worked for the Council for Disabled Persons I worked with battered women, and I used to go into the jail and talk to the offenders. I used to do workshops for the offenders. There wasn't one of those guys who hadn't been an abused kid. When we keep talking about punishment, all we are doing. . . It's the cycle. You are maintaining the cycle.

When you say to that individual, you must now grow up. You are now an adult. We are not going to put you in jail any more, where your meals are provided and you are taken care of and you don't have to make any decisions. This is what you are going to have to do. That is easy for us to do. It is hard in large places. But everyone in the community is going to know.

[Translation]

Mme Brooks: Absolument pas. Je ne vois pas pourquoi on emprisonnerait quelqu'un qui cambriole une maison et s'adonne à des actes de vandalisme. Selon moi, cette personne devrait travailler pour la collectivité afin de rembourser les dégâts qu'elle a causés.

Le président: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je suis totalement d'accord avec vous, mais il y a bien le petit truand qui vole. . .

M. Rideout: C'est la deuxième fois que vous interrompez.

Le président: Je l'ai fait bien plus de deux fois. A propos du rôle de la sanction dans le domaine correctionnel, prenez le cas du petit truand qui vole et à qui l'on dit de rembourser ce qu'il a volé. Il n'est pas puni car il vole un peu plus pour payer sa dette. Il en est sans doute à son centième vol avec effraction et c'est seulement cette fois-là qu'il se fait attraper. Alors, il choisira de voler encore une fois pour rembourser ce qu'il doit et continuer ensuite son petit trafic. Ce n'est pas de la réhabilitation, rien n'est résolu.

Mme Brooks: Prenez ce que l'on dépense tous les jours pour emprisonner quelqu'un. Il suffirait d'une petite fraction de ce que cela coûte pour surveiller le processus de remboursement et pour que la collectivité intervienne de sorte que le petit truand ne soit pas forcé de voler davantage pour rembourser sa dette.

Le président: Je vois. Excusez-moi.

M. Blackburn: A ce moment-là il n'aurait rien à rembourser.

M. Wappel: Permettez-moi de terminer ma question, que le président avait anticipée. . .

M. Rideout: Il a toujours une longueur d'avance.

M. Wappel: C'est bien là le problème. Pensez-vous que les sanctions ont un rôle quelconque à jouer?

Mme Brooks: Non.

M. Wappel: Vous ne voyez aucun rôle pour les sanctions?

Mme Brooks: Non. Je n'en vois pas l'utilité. Nous n'en voyons pas l'utilité.

Quant à moi, je ne suis pas née dans les Territoires du Nord-Ouest et je suis donc une Indienne du Sud et une des choses que j'ai très bien comprise au cours des 23 années où j'ai vécu dans le Nord est que ceux qui sont aujourd'hui délinquants ont d'abord été des victimes et c'est vrai dans tous les cas.

Avant de travailler pour le Conseil des personnes handicapées, j'ai travaillé avec des femmes battues et j'avais l'habitude d'aller dans les prisons pour m'entretenir avec les délinquants. Je préparais des ateliers à l'intention des détenus. J'ai pu constater que tous autant qu'ils étaient, ils avaient été des enfants dont on avait abusé. Quand on parle de sanction, on ne fait que... C'est un cycle. Vous ne faites que prolonger le cycle.

Quant à nous, nous disons au délinquant qu'il faut qu'il mûrisse, qu'il est désormais adulte. Nous ne l'emprisonnons plus, logé et nourri, nous ne prenons plus les décisions pour lui. Voilà ce que vous allez devoir faire. C'est facile pour nous, mais c'est plus difficile dans les endroits plus peuplés. Il faut la participation de toute la collectivité.

We don't have any reservations in the Northwest Territories, only one in Hay River, a very small one. So I think when native groups talk about not being able to look after their people that is pretty well reservation based or else urban natives. We are talking about communities that are very much aware of every single human being in that community.

Mr. Wappel: I am not restricting my comments and my questions to the aboriginal community.

Ms Brooks: I know.

Mr. Wappel: In general, do you see no role at all for punishment when someone commits a crime against society?

1440

Ms Brooks: No, because it doesn't help. It doesn't do anything. What does it achieve? It achieves nothing.

Mr. Wappel: It may achieve something for society. It may achieve the need to feel that there is some punishment for a transgression.

Ms Brooks: Well, that's a very fleeting kind of. . . It's like if I am offended by something you do and I have some mechanism to lash out at you; I can call your boss and get you fired or whatever. Sure, that's punishment and I might feel good about myself, but what has been accomplished? Have you learned anything from it? Have I learned anything from it? Has society benefited?

Mr. Wappel: I have been punished, that's for sure. I lost my job.

Ms Brooks: But how does that help? Your family is hurting now. I feel guilty about your family's hurting. What have we accomplished here? Maybe you were very good at your job.

Mr. Wappel: Let me change the topic. I believe you were saying to my colleague Mr. Lee that the ultimate sanction in the aboriginal community is ostracism, and that it has a very large impact.

Ms Brooks: Yes.

Mr. Wappel: I do not see any comparable mechanism in the non-aboriginal community other than to put to you that since you can't tell someone who commits an offence in Edmonton that he or she is banished from Edmonton—the person will go to Calgary—I would say that the ultimate ostracism in the non-aboriginal community is incarceration. You are in fact taken out of the community you wish to live in, which is the only way the non-aboriginal community can accomplish what ostracism in the aboriginal community would do.

Ms Brooks: I didn't say you don't ever put anybody in jail. Talking about putting people in jail and talking about the punishment mechanism are two very different things. When you work with people who are incarcerated, you very quickly get to know which classification officers believe in punishment and which believe in rehabilitation—very, very quickly. It's their general attitude and the general way they treat people and their general ability to liaise with community programs that can do that person some good.

[Traduction]

La seule réserve dans les Territoires du Nord-Ouest se trouve à Hay River et elle est très petite. Quand les groupes d'autochtones parlent de l'impossibilité de s'occuper des leurs, c'est parce qu'ils vivent dans des réserves ou encore dans les villes. Quant à nous, nos collectivités connaissent très bien chacune des personnes qui s'y trouvent.

M. Wappel: Mais je ne parle pas uniquement des collectivités autochtones.

Mme Brooks: Je sais.

M. Wappel: En général, n'est-il pas nécessaire de punir quelqu'un qui commet un crime contre la société?

Mme Brooks: Non, parce que ça n'a aucune utilité. Cela ne règle absolument rien. Absolument rien.

M. Wappel: Il se peut que la société y trouve quelque chose. Il se peut qu'ainsi on sache bien que pour toute transgression il y a une punition.

Mme Brooks: Eh bien, c'est plutôt vague... C'est comme si vous faisiez quelque chose qui m'insultait et que j'aurais des moyens de représailles. Je pourrais téléphoner à votre patron et vous faire perdre votre emploi. Bien sûr, c'est une sanction et je pourrais me sentir satisfaite, mais qu'est-ce que j'aurais obtenu d'utile? Et vous, auriez-vous appris quelque chose? Et moi, aurais-je appris quelque chose? La société en aurait-elle tiré quelque chose de bon?

M. Wappel: J'aurais été puni, c'est sûr. En perdant mon emploi.

Mme Brooks: Mais en quoi cela serait-il utile? Votre famille en souffrirait et je me sentirais coupable de voir votre famille en souffrir. Qu'aurions-nous obtenu ici? Vous étiez sans doute très bon dans votre travail.

M. Wappel: Je change de sujet. Vous disiez tout à l'heure à mon collègue M. Lee que l'ultime châtiment dans une collectivité autochtone était d'être frappé d'ostracisme et que cela avait une incidence énorme.

Mme Brooks: Oui.

M. Wappel: Dans une communauté non autochtone, il n'y a pas de mécanisme comparable et puisqu'on ne peut pas dire à quelqu'un qui commet une infraction à Edmonton qu'elle doit aller à Calgary, on pourrait en conclure que dans une société non autochtone, on prononce l'ostracisme contre quelqu'un en l'incarcérant. En fait, le délinquant est exclu de la collectivité où il vit, et c'est la seule façon pour un groupe non autochtone de prononcer l'ostracisme.

Mme Brooks: Je n'ai pas préconisé qu'on ne mette plus personne en prison. Quand on parle de l'incarcération et quand on parle du mécanisme des sanctions, on parle de deux choses différentes. En travaillant avec les détenus, en travaillant avec les agents de classification, on sait tout de suite lesquels de ces derniers sont tenants d'un châtiment et lesquels préconisent la réinsertion. C'est une question d'attitude générale, de façon de traiter les gens de même que de façon dont ils considèrent les programmes de la collectivité qui peuvent rendre service au détenu.

It's not so much a change in what we do; it's a change in the way we do it. You are absolutely right, you can't take everything that would work in the NWT and apply it, just as you can't take what has been happening... That's what has been happening in the north, and that's why one in every three of our young men has been incarcerated at some point in time.

The Chairman: Thank you very much, Ms Brooks. Your brief and your concise answers have been a great help to the committee. We want to thank you for coming here and appearing before us, and we hope that whatever we do will be satisfactory to you.

We will have a five-minute recess and then I believe we will have $Mr.\ Scott\ Newark.$

• 1443

[Translation]

Il ne s'agit pas de modifier tout ce que nous faisons, mais la façon dont nous le faisons. Vous avez cent fois raison, on ne peut pas retenir ce qui peut aller dans les Territoires du Nord-Ouest et l'appliquer ailleurs, et inversement. . . C'est ce qu'on a voulu faire dans le Nord et voilà pourquoi le quart de nos jeunes gens se retrouve derrière les barreaux un jour ou l'autre.

Le président: Merci beaucoup, madame Brooks. Votre mémoire et vos réponses concises aideront énormément les membres du comité. Nous vous remercions d'être venue aujourd'hui et nous espérons que ce que nous recommanderons pourra vous satisfaire.

Après une pause de cinq minutes, nous entendrons M. Scott Newark.

• 1448

The Chairman: I call the meeting to order. I am very, very, pleased to have with us once again Mr. Scott Newark. Scott, you are not going to read this brief to us, I can tell you that right now.

Mr. Scott Newark (Crown Prosecutor, Province of Alberta): That is correct, sir.

The Chairman: Mr. Newark, perhaps you would run through the pertinent sections you want to say something about.

Mr. Newark: Again, I would like to thank you for the opportunity to be here. It is almost exactly two years since I was before this committee on the same subject-matter of sentence administration. At the time, I remember that Premier Gorbachev was in Ottawa the morning I was. I presented a copy of the Weir report with all of the things edited out and made a joke about how Premier Gorbachev looked at it and said that they didn't do that any more and he was surprised we still did. I explained that we had the Privacy Act, and that was part of the problem. And of course, in the two years, many things have changed, although in one sense plus ça change, plus c'est la même chose, which I am afraid is my overriding view of Bill C-36.

• 1450

I have gone through the bill itself, and essentially analysed it clause by clause, pointing out some of the areas that I think are deficient in the sense of attempting to accomplish what they I believe are setting out, or at least trying to accomplish. I should mention at the outset a couple of observations.

If we acknowledge that the purpose of a criminal justice system is really to ensure protection of the public, it's probably a truism that the best way to ensure that protection is by not having people commit criminal, anti-social acts to begin with. The reality of that, in my opinion at least, is that it is a very complex question involving a great many issues of social justice in terms of poverty, equal opportunity and education, things that are essentially, I think, beyond the

Le président: La séance est ouverte. Nous avons le très grand plaisir d'accueillir parmi nous encore une fois M. Scott Newark. Scott, je puis vous assurer d'une chose, c'est que vous n'allez pas nous lire ce mémoire.

M. Scott Newark (procureur de la Couronne, province de l'Alberta): Certainement pas.

Le président: Monsieur Newark, vous vous voudrez sans doute nous signaler les articles d'intérêt sur lesquels vous avez quelque chose à dire.

M. Newark: Encore une fois, je vous remercie de m'avoir invité. Il y a presque exactement deux ans, je comparaissais devant le comité sur le même sujet, celui de l'exécution des peines. À ce moment-là, je me souviens que le premier ministre Gorbatchev se trouvait à Ottawa en même temps que moi. J'ai présenté un exemplaire du rapport Weir complètement censuré et j'ai dit à la blague que le premier ministre Gorbatchev y avait jeté un coup d'oeil et avait dit qu'on ne s'embarrassait plus de censure chez lui et qu'il s'étonnait que nous le fassions encore. Cela s'explique du fait que nous avons la Loi sur la protection des renseignements personnels et de là vient la difficulté. Bien sûr, depuis deux ans, bien des choses ont changé même si l'on peut dire que plus ça change, plus c'est la même chose, et cela résume essentiellement mon opinion du projet de loi C-36.

J'ai parcouru le projet de loi, j'en ai fait pour ainsi dire une analyse article par article, en repérant les parties que je trouve faibles par rapport à ce que l'on veut réaliser, ou du moins tenter de réaliser. Au départ, je tiens à faire une ou deux remarques.

Si l'on admet que le but véritable d'un système de justice pénale est de garantir la protection du public, il va de soi dès lors que la meilleure façon de garantir cette protection est de faire en sorte que les gens ne commettent pas d'actes criminels ou anti-sociaux. À mon avis, cela pose une question fort complexe à laquelle se greffent un grand nombre de facettes de la justice sociale, sur le plan de la pauvreté, des chances égales et de l'instruction, toutes questions qui

scope of Bill C-36. It is, in essence, getting at what causes people to commit crimes in the first place. I say that even as someone who has worked as a prosecutor for about eleven years.

I should also mention that I'm here, as I have been in the past, as a private citizen. I'm a crown prosecutor, but all of my comments are my own. The work I have done is my own and in no way represents anything from the Attorney General's Department of Alberta. I'm here speaking as a private citizen.

Having said that one truism, I suppose the second one is that even of those people who are currently incarcerated, or currently convicted, the best protection we get is if we can rehabilitate them. The best protection society gets is if somebody no longer commits criminal offences. Again, I think that's something that's easily recognizable.

The problem, I think, in a system such as we now have is that it didn't just happen overnight; it has grown over years and evolved. We are not doing a very good job at differentiating between people to whom realistically we should be devoting the bulk of our resources in trying to rehabilitate them, and those people who have demonstrated to us by their past conduct that the message just isn't getting through. The end result is just not getting through.

I was talking to a friend who works with one of the newspapers. We were talking about the process of Bill C-36 and the ideas implicit in it. The idea of a cartoon that you see in the newspapers beside the editorial page sort of came out, and it was of a prison wall, if you will, with a new plaque being screwed onto the front of it that said "Bill C-36" and the officials from the bureaucracy shining it up and making sure that it was very nice and pretty. Meanwhile, around the corner, there was a huge, gaping hole in the wall and inmates coming out of the wall with the names Gingras, Takahashi, Legere, and Foulston and Crews and many, many other names were sort of pouring out of that while we devoted our attention at polishing up something on the front gate.

The point is, I think, that the focus to date, and I am afraid to say that in my opinion that would continue in this bill, is we're ignoring the problem that we can do something about. The other issues I have mentioned are obviously enormous social problems that one day we're going to have to come to grips with, but at least insofar as what this bill deals with, that's not the topic.

I went through the bill, and I've listened to some of the other speakers. I've followed the comments as closely as I could. I want to just go through some of the areas in the bill that have, in my opinion, some merit to them, but that don't go far enough.

I listened to the last lady speaking about victim's rights, and I read in the newspaper yesterday some comments of groups in relation to that. I agree in substance with what I believe was said yesterday, which is that in reality this bill doesn't change very much, because what is left is still a discretionary entitlement on the part of victims.

I know Mr. Rideout is familiar with the Thompson case and the family that was trying to find out information about the release of an individual who had killed their daughter. I'm sure you'll recall that the spectre of the Privacy Act

[Traduction]

débordent du cadre du projet de loi C-36. Il s'agirait en fait de déterminer ce qui pousse les gens à commettre des crimes. Je ne peux pas répondre à cette question même après onze années comme procureur.

Je tiens à signaler encore une fois que je témoigne aujourd'hui à titre privé comme d'habitude. Je suis procureur de la Couronne mais tout ce que j'ai à dire reflète mon opinion personnelle. Le travail que j'ai fait est de moi personellement et ne reflète pas l'opinion du ministère du Procureur général de l'Alberta. Je suis ici à titre privé.

Permettez-moi maintenant d'énoncer un autre truisme. On peut supposer que la meilleure protection contre les gens qui sont à l'heure actuelle détenus ou déclarés coupables passe par leur réhabilitation. La meilleure protection de la société, c'est l'arrêt de la délinquance. Je pense que c'est facile à comprendre.

Dans le cas d'un système comme le nôtre, le problème vient du fait qu'il ne s'est pas fait du jour au lendemain, qu'il a progressé et évolué au fil des ans. Nous ne réussissons pas très bien à départager les gens à qui nous devrions consacrer l'essentiel des ressources, pour être réalistes, afin de les réhabiliter et les autres, dont nous savons à cause de leurs antécédents qu'ils sont irrécupérables. C'est peine perdue.

Cela me rappelle cet ami qui travaille dans la presse. Comme je m'entretenais avec lui du processus du projet de loi C-36 et des prémisses qu'il contient, il nous est venu l'idée d'un dessin humoristique qui aurait pu paraître sur la page éditoriale d'un journal: on y voit une nouvelle plaque qu'on fixe à un mur de prison et sur laquelle on peut lire «Projet de loi C-36». Les fonctionnaires sont en train de l'astiquer pour qu'elle soit bien propre et bien belle. Pendant ce temps, sur le côté, on peut voir une énorme brèche et des détenus qui s'échappent avec les noms suivants: Gingras, Takahashi, Legere, Foulston, Crews, et bien d'autres encore, alors que paisiblement les fonctionnaires continuent de polir la plaque fixée sur le mur avant.

Voici où je veux en venir. Jusqu'à présent, et je crains que les dispositions du projet de loi ne maintiennent la situation, nous laissons de côté le problème que nous pourrions résoudre. Les autres grandes questions dont je parlais sont manifestement d'énormes problèmes sociaux qu'il nous faudra un jour résoudre mais ce n'est certainement pas avec ce projet de loi que nous y parviendrons.

J'ai parcouru le projet de loi et j'ai écouté ce que d'autres témoins avaient à dire. J'ai essayé de suivre du mieux que j'ai pu et je voudrais simplement signaler les parties du projet de loi qui à mon avis sont prometteuses mais ne vont pas encore assez loin.

J'ai écouté le témoin précédent qui parlait des droits des victimes et j'ai lu dans la presse d'hier certaines remarques d'autres témoins concernant le même sujet. Moi aussi, comme le disaient certaiens témoins hier, je reconnais que ce projet de loi ne change pas grand chose dans les faits parce qu'au bout du compte les victimes ont encore des droits tout à fait alléatoires.

Je sais que M. Rideout connaît le cas Thompson et la famille qui a essayé de se renseigner sur la mise en liberté de celui qui avait tué leur fille. Rappelez-vous que le spectre de la Loi sur la protection des renseignements personnels

loomed. Nobody could find out anything without the prisoner's consent because of the Privacy Act. That appears to have vanished somewhat. Now it is at the discretion of the parole authorities.

My personal opinion, sir, is that there should be victims' rights, and not simply the mention of the word "victim" in the bill. In my analysis, of which I have given a copy to Mr. Dupuis, it is contained in clause 2.1. It actually lists as a statutory right the fact that a victim or surviving family member, on notification to the commissioner of the Correctional Service of Canada, would thereafter be entitled, essentially, to information. My guess, in dealing in this area for years, is that most victims are not really going to really want to participate in that. They would really just as soon not know any more about it and deal with it as they can themselves. But that is not always the case.

• 1455

One of the worst things I have found in dealing with the victims groups and victims individually, especially in violent crime, is violent crime often produces a sense of helplessness in an individual after he or she has been victimized. What happens now and what could conceivably continue to happen with the discretionary power is the maintenance of that helplessness. In other words, the state has no interest in hearing what the victim's views are—the person who has been described before, who has been sentenced to a life sentence in the case of a death of a child.

We in law, in natural justice, simply call it *audi alteram* partem, hearing the other side, the balance that should be inherent in that. So I would introduce into that a process that is there now, making it mandatory, making it a right of victims, or through counsel, if they wish, that they be notified of decisions that affect the offender responsible for their victimization, and that also they be entitled as right, and not at the discretion of a parole authority, to attend and make representations at the parole hearing.

One of the most detrimental features of the current system, in my opinion, is its lack of openness and accountability on the officials themselves. My experience has always been that when more people know what you are doing, especially in a government institution, there is a greater likelihood that you are going to get greater responsibility and prudence in action.

I will digress for a second. Somebody had asked what was the most dangerous legislation that I had encountered in the work that I had done in parole reform and in the Daniel Gingras case. He was surprised when I did not answer the Parole Act or the Prisons and Reformatories Act or the Penitentiary Act. My opinion remains the same today: the most dangerous piece of legislation is the Privacy Act, because it is acting as a shield to make it such that individuals and, more important, MPs—although this committee learned through a long hard fight, and finally forced its position, that we need information to be able to have accountability. It is that simple. Allowing victims as a right to attend Parole

[Translation]

menaçait à l'époque. À cause de ses dispositions, personne ne pouvait obtenir quoi que ce soit sans le consentement du détenu. Il semble que les choses soient moins rigides et que ce soit désormait laissé au jugement des responsables de la mise en liberté sous condition.

À mon avis, on devrait définir les droits des victimes et ne pas se contenter de citer le mot «victimes» dans le projet de loi. Dans mon mémoire, que j'ai remis à M. Dupuis, j'en traite à l'article 2.1. Je propose qu'on inclue dans la liste des droits, celui d'une victime ou d'un membre de la famille d'obtenir essentiellement des renseignements après qu'avis aura été donné au commissaire du Service correctionnel du Canada. Selon moi, et je suis fort de l'expérience de plusieurs années, la plupart des victimes ne voudront pas se prévaloir de ce droit. En effet, pour la plupart, elles préfèrent ne plus rien savoir et consacrer leur énergie à oublier. Mais ce n'est pas toujours vrai.

L'une des pires tragédies que j'aie découvertes en travaillant avec des groupes de victimes ou avec des victimes individuelles, surtout dans le cas de crime avec violence, c'est que le crime violent produit souvent chez la victime un sentiment d'impuissance. Si la divulgation de renseignements est laissée à la discrétion des autorités, cette impuissance risque de se perpétuer. En d'autres termes, cela sera interprété comme signifiant que l'Etat n'a nulle envie de connaître le point de vue des victimes. . . et je pense ici au cas de la personne dont on parlait tout à l'heure, condamné à perpétuité pour la mort d'un enfant.

Les principes généraux du droit, la justice naturelle, appellent ça tout simplement *audi alteram partem*, c'est-à-dire écoutez l'autre côté, pour des raisons d'équilibre. J'ajouterais donc ici un processus qui existe déjà, mais qui deviendrait obligatoire, et donnerait aux victimes le droit d'être informées, directement ou par l'intermédiaire d'un avocat, des décisions concernant l'auteur du crime qui les a touchées. En outre, elles auraient le droit désormais, et ce ne serait plus laissé au jugement des responsables de la libération conditionnelle, d'être présenter et d'intervenir lors des auditions de libération conditionnelle.

A mon avis, un des éléments les plus regrettables du régime actuel est que les autorités ne sont pas assez ouvertes ni responsables. J'ai pu constater au fil des ans, et ce surtout dans les administrations, que plus les gens sont au courant de ce que vous faites, meilleures sont les chances que vous fassiez preuve de responsabilité et de prudence.

Permettez-moi une petite digression. Quelqu'un m'a demandé quelle était la loi la plus dangereuse que j'ai rencontrée en accomplissant le travail que j'ai fait sur la réforme de la libération conditionnelle est sur l'affaire Daniel Gingras. Quand je lui ai répondu que ce n'était pas la Loi sur la libération conditionnelle, la Loi sur les pénitenciers, ou la Loi sur les prisons et maisons de correction, il s'est étonné. Je suis toujours du même avis aujourd'hui: la loi la plus dangereuse est la Loi sur la protection des renseignements personnels parce qu'elle constitue un tel obstacle pour les particuliers, et, ce qui est encore plus important, les députés—sien que les membres du comité

Board hearings, in my opinion, would go a long towards guaranteeing that.

Second, mentioned in Bill C-36 is a generalized purpose of sentence administration. It recognizes that protection of the public is now of primary importance. Well, I am very glad that they finally figured that out. It has taken a while, but at least it is in there. However, there is something that is not in any of the principles stated, which I think is important. I included it in a draft of one of the sections that you will see in there: that the administration of the sentence itself should not frustrate or contradict the purpose of the sentence as imposed at the time of sentencing.

I will give you an example, which I think makes the point. I thought I had learned a fair amount about the parole system and I was appalled to learn this when I was reviewing the bill. In 1985, with Bill C-19, Parliament introduced a number of changes to the drinking and driving legislation, one of which the courts had always been crying for in the sentencing of drinking and driving causing death; namely, the power to take away the offender's driver's licence. For years our appellate courts had said, if only we could do this. This is something that would express society's abhorrence of what you have done. Driving is a privilege and we would say, by your past conduct, including this offence, thou shalt no drive. Well, Parliament responded and gave that a section in the Criminal Code.

I was involved in the prosecution of a case—to my knowledge, it is still the only lifetime driving prohibition imposed by a criminal court. It was an individual with a terribly long bad driving record who had ignored everything. The individual was using phoney ID to get phoney licences, was out driving while intoxicated. This person killed a sixweek—old infant and horribly maimed a little girl who remains alive in a physical sense, I suppose. The court took great pains in examining the sentence and prohibited this person for life from driving. It was a very real part of the sentence.

The sentence went to the Court of Appeal of our province, which reserved for almost a full year, including that point about whether the driving prohibition should be upheld, and in a written judgment upheld the driving prohibition as a part of the sentence.

What I found when I read this bill, and I had never known it before—the vice-chairman of the National Parole Board confirmed for me that it has been there all along—is the Parole Board can overturn that. It can simply say go ahead, you can drive. That is a frustration of an original sentence intent imposed, in my opinion.

[Traduction]

aient compris et finalement fait admettre grâce à un combat ardu qu'il nous faut des renseignements si nous voulons pouvoir exiger des comptes. C'est aussi simple que cela. Si l'on permettait aux victimes d'assister aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles, ce serait un grand pas dans cette direction, à mon avis.

Deuxièmement, dans les dispositions du projet de loi C-36 figure un but général, celui de l'exécution des peines. Les dispositions du projet de loi reconnaissent que la protection du public est un élément majeur. Je suis ravi que l'on ait enfin compris cela. Il a fallu le temps mais désormais c'est acquis. Toutefois, on ne trouve pas dans la déclaration de principe une chose qui à mon avis est importante et que j'ai incluse dans un article que je propose dans mon mémoire, à savoir que l'exécution d'une peine ne devrait pas aller à l'encontre de l'objectif de cette peine au moment où la sentence a été prononcée.

Je vais vous donner un exemple qui illustre bien cela. Je pensais bien connaître le système des libérations condidtionnelles mais en analysant ce projet de loi, j'ai appris quelque chose de renversant. En 1985, avec le projet de loi C-19, le Parlement a apporté une série de modifications à la Loi sur la conduite en état d'ébriété, et notamment les tribunaux ont obtenu une chose qu'ils réclamaient depuis longtemps dans les affaires de conduite en état d'ébriété où il y avait eu décès: le pouvoir de retirer son permis de conduire au délinquant. Depuis des années, nos cours d'appel le souhaitaient. C'est une façon pour la société d'exprimer son horreur. Conduire est un privilège et on peut interdire à un délinquent de l'exercer en raison de sa conduite passée et de l'infraction qu'il a commise plus précisément. Donc, le Parlement adopte cet article du Code criminel.

A ce moment-là, j'étais procureur dans une affaire... à ma connaissance, c'est encore la seule ordonnance d'interdiction de conduire à vie imposée par un tribunal pénal. Il s'agissait d'une personne ayant depuis longtemps des antécédents lamentables sur le plan de la conduite automobile et qui avait fait fi de tout. Cet individu avait utilisé de faux papiers pour obtenir de faux permis et continuait de conduire en état d'ébriété. Voilà qu'il tue un enfant de six semaines et estropie une petite fille qui demeure vivante mais affreusement mutilée. Le tribunal a longuement réfléchi à la peine et il lui a interdit de conduire pour le restant de sa vie. Cette interdiction faisait partie intégrante de la peine.

Il y a eu renvoi à la Cour d'appel de notre province qui a gardé l'affaire en délibéré une année entière et réfléchi à cette interdiction de conduire; dans un jugement écrit, elle a finalement maintenu cette partie de la peine.

Quand j'ai lu ce projet de loi, j'ai découvert, ce que je ne savais pas auparavant—et le vice-président de la Commission nationale des libérations conditionnelles m'a confirmé que c'est ainsi depuis belle lurette—que la Commission des libérations conditionnelles peut changer cela. Autrement dit, la Commission peut dire à cette personne qu'elle peut recommencer à reconduire. À mon avis, c'est quelque chose qui contredit l'esprit de la sentence imposée au départ.

• 1500

Mr. Blackburn: Where is that?

Mr. Newark: It's specifically in clause 109 of the bill, and says:

109. The Board may, on application, cancel or vary the unexpired portion of a prohibition order made under subsection 259(1) or (2) of the Criminal Code after a period of

- (a) ten years after the commencement of the order, in the case of prohibition for life; or
- (b) five years after the commencement of the order, in case of a prohibition for more than five years but less than life.

I can give you another example, specifically dealing with drinking and driving. Somebody asked earlier of the lady what she defined as a violent offence, and part of this deals with the topic of accelerated release which is a general principle I don't disagree with.

I think we should understand the ways that interpretation of a sentence could frustrate the intent of a sentence at the beginning.

The maximum offence for a simple drinking and driving offence is five years in a penitentiary, which is almost never imposed. However, if you repeat offend time and time again, the sentences generally go up, and ultimately you can graduate into a federal penitentiary.

Tragically, in the judicial district in which I work we have many repeat drunk drivers. Lest anybody think this is not a dangerous offence, the number of people killed on the highways in this country by drunken drivers is a scandal.

I remember one case dealing with an individual who had a dozen or 15 previous offences, and the judge said I'm going to sentence you to three years in a federal penitentiary; we've tried all of the other things—we tried probation and fines in the past, and literally the principle of sentencing involved was the protection of the public, sir, through your segregation away from the public; so at least the people in this community aren't going to have to face a drunken you driving down the highway. The judge gave him three years.

An accelerated review of that release to give him, for example, a six-month sentence—release at one-sixth means a six-month sentence—completely frustrates what the purpose of this sentence was in the first instance.

So I think it is important that be in the legislation as well as guidelines for people in making determinations about early release.

One of the most important principles referred to in the minister's original remarks about why this bill was a good idea was to some extent basing decisions on future release or early release on the past conduct of the offender. I for one have been recommending that for a long time. Back in 1988 when I appeared before this committee, somebody from the University of Calgary, I think his name was Professor Hudson, and every other social scientist I've ever heard of

[Translation]

M. Blackburn: Où est-ce?

M. Newark: C'est à l'article 109 du projet de loi:

109. La Commission peut, sur demande, annuler ou modifier en cours d'exécution toute ordonnance d'interdiction rendue aux termes du paragraphe 259(1) ou (2) du Code criminel, après une période:

- a) de dix ans à compter du début de l'interdiction dans le cas où celle-ci est perpétuelle;
- b) de cinq ans à compter du début de l'interdiction, dans le cas où celle-ci est imposée pour une période de plus de cinq ans sans être perpétuelle.

Je peux vous donner un autre exemple, lié à la conduite en état d'ébriété. Un peu plus tôt, quelqu'un a demandé à la dame ce qu'elle entendait par infraction violente, et c'est une question qui rejoint celle de la libération accélérée, à laquelle je ne suis pas opposé en principe.

Nous devrions quand même essayer de voir comment l'interprétation de la sentence en arriver à contredire l'objet de la sentence au départ.

La peine maximum pour une simple infraction de conduite en état d'ébriété est de cinq ans d'emprisonnement, mais elle n'est presque jamais imposée. Cependant, en cas de récidives répétées, les peines sont généralement plus longues, allant jusqu'à l'emprisonnement dans un pénitencier fédéral.

Malheureusement, dans le district judiciaire où je travaille, il y a beaucoup de conducteurs en état d'ébriété qui récidivent. Pour ceux qui pensent que ce n'est pas une infraction dangereuse, je rappelle que le nombre de personnes tuées par des conducteurs en état d'ébriété au pays est scandaleux.

Je me souviens d'un individu qui avait 12 ou 15 infractions précédentes à son dossier. Le juge a décidé de lui imposer une peine de trois ans dans un pénitencier fédéral en faisant valoir que toutes les autres mesures avaient été essayées—la probation et les amendes. Le but de la sentence était la protection du public, par la ségrégation. De cette façon, la collectivité n'aurait plus à craindre de voir l'individu conduire en état d'ébriété. Donc, le juge l'a condamné à une peine de trois ans.

Dans ce cas, une révision accélérée qui ramènerait la peine à six mois—un sixième signifierait six mois—irait totalement à l'encontre de l'objet de la sentence au départ.

Il est donc important, selon moi, que la loi contienne quelque chose à cet égard et qu'elle émette des directives à l'intention des responsables.

Un des principes les plus importants mis de l'avant par le ministre lorsqu'il présentait ce projet de loi avait trait au fait que les décisions concernant la libération ou la libération anticipée à l'avenir se fonderaient sur la conduite antérieure du délinquant. Je préconise la même chose moi-même depuis fort longtemps. En 1988, lorsque j'ai comparu devant le comité, un professeur de l'Université de Calgary, je pense qu'il s'agissait d'un certain professeur Hudson, a fait valoir,

has also confirmed that probably the most difficult thing to ever predict is future behaviour.

About the best indicator we have of it, however, is past behaviour. The recommendation I made in this bill, and it applies to all forms of the privilege of early release, is basing those decisions on somebody's past conduct.

For example, an individual by the name of Albert Foulston, who was involved in the killing of a police officer here in Edmonton a little while ago and who was on early release at the time, had been let go early on his earlier sentence and on his earlier criminal record many times in the past. Sometimes in groups of offences together, he committed 35 separate offences while on early release. Yet we decided this was another person who should be a good risk to be released.

With respect, all early release is a risk to some extent. Most of it is worth taking, because rehabilitation is still the best protection we get. These guys jump off the page at you, and those are the ones we should distinguish. We should say that based on their past conduct, they're not a good enough risk. We should not be doing it in some completely discretionary fashion. That's why I would suggest what's appropriate is statutory disentitlement for some offenders based on their past conduct.

• 1505

In other words—and we pick whatever number we wish—we've let you go three times early in the past, or twice early the past, and on those times when we let you go early you've used that early portion of the release just as a head start to commit a new offence. If you've done it let's say twice, we've let you go early twice and you've reoffended twice, thereafter, if you commit other criminal offences, you will not be entitled to early release. You'll have to serve your full sentence. I think that is just simply logical. I don't see anything tremendously revolutionary or remarkable about it. I'm wrong, it would be revolutionary, but I don't think there's anything tremendously remarkable about it.

In fairness, there are a lot of successes about early release and rehabilitation. By lumping these individuals who are the bad risks in with the other ones, it tarnishes the whole system. It causes tremendous disrepute and loss of confidence by the public in the whole systems. Indeed, in some of my conversations with parole officials—I was surprised at first because they were really quite frank and open conversations, and I suppose I had my suspicions—they felt the same way. I heard the same sentiment expressed that we should be able to differentiate between these groups. The problem is that we don't.

If you would ask me whether Bill C-36 really changed anything, I'm afraid I don't know. It depends on what you really want. If you want to stop the conditions leading to another Gingras or Legere or Mailloux or Stanton or Bluehorn or Mowers or any of those, this bill does not do that.

[Traduction]

et c'est l'avis de presque tous les sociologues que j'ai entendus sur le sujet, que la chose la plus difficile à faire était de prédire le comportement futur d'un individu.

Le meilleur guide est le comportement antérieur. La recommandation que je fais dans le cadre du projet de loi, et qui s'applique à toutes les formes du privilège de la libération anticipée, est de fonder les décisions sur le comportement antérieur.

Par exemple, le dénommé Albert Foulston, qui a été impliqué dans le meurtre d'un policier ici à Edmonton il y a quelques temps alors qu'il bénéficiait d'une libération anticipée, avait déjà eu ce privilège à plusieurs reprises par le passé. Parfois, en série, il avait commis jusqu'à 35 infractions distinctes pendant qu'il bénéficiait d'une libération anticipée. Malgré tout, on avait décidé que c'était un bon candidat à la libération.

Il faut dire que toute libération anticipée présente un certain risque. Dans la plupart des cas, le jeu en vaut la chandelle parce que la réadaptation est toujours la meilleure protection possible. Il y a cependant des individus qui se démarquent des autres, et ce sont ceux qui doivent faire l'objet d'un traitement différent. Nous devrions pouvoir dire que compte tenu de leur comportement antérieur, ils ne justifient plus le risque. Nous ne devrions pas procéder d'une façon complètement discrétionnaire. C'est pourquoi je dis que certains délinquants, à cause de leur conduite antérieure, devraient être privés de certains droits prévus par la loi.

En d'autres termes—nous pourrions choisir n'importe quel chiffre—nous dirions à l'individu que nous l'avons libéré deux fois, trois fois de façon anticipée par le passé et qu'il en a profité pour commencer plus tôt ses activités criminelles. Nous lui dirions qu'après deux échecs, s'il commet une autre infraction criminelle, il n'aura plus droit à une libération anticipée. Il devra absolument purger sa peine en entier. Je pense que ce serait seulement logique. Je ne vois rien de révolutionnaire ou d'extraordinaire dans cette proposition. Ou plutôt, c'est peut-être révolutionnaire, mais certainement pas extraordinaire.

Il faut quand même admettre qu'il y a beaucoup de cas de libérations anticipées et d'adaptation qui sont des succès. En ne faisant pas la différence entre les bons et les mauvais, on jette le discrédit sur le système tout entier. Le public en vient à perdre toute confiance dans le système. Les représentants de la Commission des libérations conditionnelles, si j'en juge d'après les conversations que j'ai eues avec eux—j'ai été surpris parce que je ne m'attendais pas à qu'ils soient aussi francs et directs—pensent la même chose. Ils estiment également qu'on devrait pouvoir faire la différence entre les groupes. Le problème est qu'on ne la fait pas justement.

Pour ce qui est de savoir si le projet de loi C-36 y change quelque chose, je ne peux répondre. Tout dépend de ce que vous voulez vraiment accomplir. Si vous voulez mettre fin aux conditions qui ont permis à des cas comme ceux de Gingras, Legere, Mailloux, Stanton, Bluehorn, Mowers et d'autres de se produire, vous n'y arriverez pas avec ce projet de loi.

There are specific drafts in the material that I've presented, which go through clause by clause to a way we could draft up clauses if we actually wish to disentitle certain groups of prisoners. In my opinion, we're probably talking about less than 15% of the total population of the prisons. What I'm talking about is the repeat offenders, the people you are simply giving a head start. That's all.

In one sense, Mr. Wappel, in answer to the question you asked the lady, whether there was no purpose whatsover to have somebody who had broken into a home incarcerated, I can think of one. At least that person, if he has done it 15 times in the past, won't be breaking into somebody else's home. If they actually show a willingness and even an inclination toward doing something like proper supervision, by all means let's take it, but let's also have the honesty and the candor to recognize that as much as we wish it to be so, some people aren't interested in our best efforts at rehabilitation. The skill, I would suggest, is in differentiating and recognizing those people when you look at the records and you look at the offences.

One of the other features that's in the bill is something called work release. I personally think that's an excellent idea. Although I drafted it to try to make it specific for the younger offenders, and again this may sound strange considering the source, in many ways incarceration of people is failure. It is a society's failure to get a change in somebody's behaviour.

Where I would draw the line, however, or disagree with the last lady, is that I think there is a value and a purpose. Work release for younger offenders I think is an excellent idea because of the values that I think come from work. Something I have noticed over the years in dealing with younger offenders is that a lot of what's involved here is an absence of self-respect. Somebody who doesn't have an awful lot of self-respect or respect for his own property is not likely going to have any respect for anybody else or anybody else's property. There may be other ways. I don't profess to be a social scientist, but the value of work and seeing something accomplished from your efforts I think is still recognized as being something that does produce that.

I said it should be younger offenders, if at all possible, because that seems to be the most sensible place to devote our resources. Unfortunately, very often when younger offenders go into prison, in a federal setting as well, we end up bringing out simply more experienced and more capable criminals. I would even go further. Depending on the kinds of programs, if we took the legion of social workers who are currently in the federal correctional system inside the prisons, and took them outside the prisons to help with those people, I think we could go even further in the sense of helping them reintegrate into society.

[Translation]

Dans le mémoire que je vous ai présenté, et qui procède à une étude article par article du projet de loi, vous trouverez des propositions d'articles qui vous permettront d'enlever certains droits à des groupes de détenus, si vous le désirez. Il s'agit probablement de moins de 15 p. 100 de la population carcérale. Je parle seulement des récidivistes, des gens qui profitent simplement de leur libération pour recommencer plus tôt leurs activités criminelles.

Je peux vous dire, monsieur Wappel, en réponse à la question que vous avez posé à la dame, à savoir s'il y a des raisons d'emprisonner quelqu'un qui s'était introduit par infraction dans une maison, qu'il y a en au moins une. Si cette personne a déjà fait la même chose 15 fois auparavant, elle ne sera plus en mesure de le faire. Si quelqu'un fait preuve de bonne volonté et est prêt à se soumettre à une surveillance raisonnable, très bien, mais on doit être assez honnête pour reconnaître que même si on voudrait bien qu'il en soit autrement, il y a des gens qui résistent à toute tentative de réadaptation. L'objet de l'exercice, il me semble, doit être de différencier les uns des autres à partir de leurs dossiers et de leurs antécédents.

Une autre particularité de ce projet de loi tient à ce qu'on appelle les placements à l'extérieur. Je pense que c'est une excellente idée, même si j'ai rédigé une proposition visant à rendre la mesure plus précise pour les jeunes contrevenants. Vous trouverez peut-être ceci étrange de ma part, mais l'incarcération à bien des égards est un échec. La société a échoué dans sa tentative de modifier le comportement d'un individu.

Je m'éloigne cependant, de la position adoptée par la dame qui a comparu précédemment en disant que l'incarcération a une valeur et un but. Les placements à l'extérieur pour les jeunes contrevenants sont une excellente idée parce que le travail fait prendre conscience de certaines valeurs. Mes années de travail auprès des jeunes contrevenants m'ont appris que le problème est essentiellement dû au manque de respect de soi-même. Ceux qui ne se respectent pas ou qui ne respectent pas leurs propres biens auront probablement la même attitude vis-à-vis des autres ou des biens des autres. Il y a peut-être d'autres solutions. Je ne prétends pas être sociologue, mais je pense qu'il y a une certaine valeur attachée au travail et au sentiment du devoir accompli. Je crois que c'est encore généralement admis.

Je songe d'abord aux plus jeunes des contrevenants, si c'est possible, parce qu'il me semble que c'est à ce niveau qu'il est le plus logique d'investir. Très souvent, lorsque de jeunes contrevenants sont envoyés en prison, surtout en prison fédérale, ils ne font qu'y apprendre à être des criminels plus dangereux et plus expérimentés. J'irais même plus loin. Il peut y avoir des différences selon les programmes, mais si nous prenions la légion des travailleurs sociaux qui s'activent actuellement à l'intérieur des prisons fédérales et les envoyions à l'extérieur aider ces gens-là, nous ferions bien plus pour faciliter leur réintégration.

[Traduction]

• 1510

The trick is, of course, in differentiating between the two groups. As it's drafted, simply applying it across the board to everybody is a terrible mistake, I think. We're going to end up making it just another program that's ineffective.

I also included a section in the bill about civil consequences. It comes, I believe, in the context of accountability, which I personally think is lacking in the system. The case I originally became involved in that got me into this area was involving Daniel Gingras, and there is an ongoing lawsuit about that. As I believe was once discussed at your committee when Mr. Cadieux was here—and Mr. Nunziata raised it—he was provided with a statement of defence that was filed by the Government of Canada. One of the most amazing things the document claimed was that the defendant, the Government of Canada, did not owe a duty of care to the plaintiff. Well, the plaintiff is an ordinary citizen of Canada. It's the family of one of the people who was murdered.

I don't think this was intended as a political statement. I think it was simply a boiler-plate statement of defence that was churned out, but it certainly is an insight, with the greatest of respect, into some lack of reality and arrogance inherent in the executive branch of government. So you will see that there are sections included in here that specifically say that the authorities in Correctional Service of Canada and National Parole Board owe a duty of care to the public at large.

In terms of the Foulston and Crews case, both are on early release. I would go so far as to say that it's unimaginable how Foulston in particular could have been granted the early release, and even more so why he wasn't brought back in, in details that you'll hear. I was asked if I thought that those people in the National Parole Board were responsible for the death of the police officer. I said no, I didn't think they actually were responsible for the death of the police officer. Albert Foulston and Gerry Crews obviously intervened, but they couldn't have done it without the assistance of the National Parole Board. They could not have been in the position. The phrase we use in autopsies or fatality inquiries is how the means of death came to be in a position to inflict death.

One other important thing that I think is at least referred to in the bill but is woefully lacking in its actual structure is information exchange. My experience has been—in part because of the Privacy Act, but also because of the reactions of the bodies involved—that when something goes wrong, when an inmate on early release in some form commits a serious offence, trying to get answers from the National Parole Board and the Correctional Service of Canada to figure out what happened is like dealing with the Romulans. The cloaking device goes up and all of a sudden, where did they go? You can't find them any more. We've learned from many cases of mistakes that information exchange is at the root of a lot of problems.

La clé, comme je le disais, est de pouvoir différencier les deux groupes. C'est une grave erreur que d'appliquer la mesure à tout le monde comme c'est prévu actuellement. Nous allons simplement nous retrouver avec un autre programme inefficace.

J'ai également inclus un article portant sur les conséquences sur le plan civil. Je l'ai fait dans le contexte de l'imputabilité, qui selon moi est trop faible à l'intérieur du système actuellement. L'affaire qui m'a poussé à examiner de plus près cette question a été l'affaire Daniel Gingras, elle n'est d'ailleurs toujours pas réglée. Comme il en a déjà été discuté à votre comité lors de comparution de M. Cadieux—je pense que c'est M. Nunziata qui avait soulevé la question—il s'est vu présenter une défense au nom du gouvernement du Canada. Ce qu'il y a d'extraordinaire au sujet de ce document, c'est que le défendeur, le gouvernement du Canada, prétend ne pas avoir d'obligation de prendre soin du plaignant. Or, le plaignant est un simple citoyen du Canada. C'est la famille d'une des personnes qui ont été tuées.

Ce document ne se voulait pas un énoncé de politique. C'était une déclaration de défense passe-partout, mais elle illustrait bien, selon moi, l'éloignement de la réalité et l'arrogance de l'organe exécutif du gouvernement. Vous constaterez donc que certains de ces articles proposés mentionnent précisément le fait que les autorités du Service correctionnel du Canada et de la Commission des libérations conditionnelles ont une obligation de prendre soin vis-à-vis du public de façon générale.

En ce qui concerne les cas Foulston et Crews, les deux ont été libérés de façon anticipée. Je trouve inimaginable que Foulston, en particulier, ait pu faire l'objet d'une telle mesure, et encore plus inimaginable qu'il n'ait pas été repris tout de suite. On m'a demandé si selon moi les gens de la Commission des libérations conditionnelles étaient responsables de la mort du policier. J'ai répondu qu'ils ne l'étaient pas vraiment. Albert Foulston et Gerry Crews ont été impliqués, c'est certain, mais ils n'auraient pas eu l'occasion de le faire sans l'aide de la Commission des libérations conditionnelles. Lors des autopsies et des enquêtes sur les décès, on parle de la façon dont l'instrument de mort s'est trouvé en position pour causer la mort.

Une autre question qui est mentionnée dans le projet de loi mais sur laquelle on n'insiste pas suffisamment, selon moi, est la structure qui doit servir à l'échange d'information. J'ai constaté—en partie à cause de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais également à cause de la réaction des organismes impliqués—que lorsqu'il se présente un pépin, lorsqu'un détenu qui a été libéré de façon anticipée commet un crime grave, essayer d'obtenir des réponses de la Commission des libérations conditionnelles et du Service correctionnel du Canada est comme traiter avec les Romuliens. Le rideau tombe et les gens disparaissent. Il n'y a plus personne à qui s'adresser. Or, nous savons que les échecs du passé ont souvent été liés à un manque d'information.

In the amendments, I've suggested putting right in the legislation that thou shalt consider this. These are not just general statements. For example, clause 25 is about the material it would be necessary for them to have. My material outlines what they must consider:

including, without restricting the generality of the above,

- (a) previous criminal records, including special notification of any offences committed while previously on any form of early release from custody either in a penitentiary or prison;
- (b) any information concerning previous violation of any terms or previous forms of early release either from a penitentiary or prison;
- (c) all security classification information, including appropriate case management reports which pertain to the offender;
- (d) any information which demonstrates the possibility that the inmate has been actively involved in planning or assisting others to plan an escape from custody.

Those didn't come from my just sitting and thinking what would be a good idea. Those all came from individual cases of people who were in jail, who were let out—I think in defiance of common sense—and who went on to kill. Those were part of the response back that we learned from the National Parole Board and the Correctional Service Canada, that they were missing.

• 1515

I want to be very candid about it as well. I'm not suggesting that it should simply be in there as a guide for people. If things do go wrong in the future with this legislation in place, in my opinion it will be much easier to hold people accountable if they have not followed what's in the law. To put it bluntly, I prefer the protection of law to the protection of the discretion afforded by the chairman of the National Parole Board or the commissioner of Correctional Service Canada.

I also make a suggestion in terms of appointments to some of the offices created here, which includes permament members of the parole board and also the Correctional Service investigator. I don't pretend to be a constitutional lawyer, but I suspect this might raise the odd eyebrow. It strikes me as a very good idea that all of those types of appointments, including the chairman of the National Parole Board and the Office of the Commissioner of Correctional Service Canada, be required to be approved by the legislative body of government—namely, this committee.

The current practice of executive appointment, in my opinion, leaves us sadly lacking in terms of accountability.

As well, they have changed the label, if I can put it this way. It is no longer going to be called "mandatory supervision" but "statutory release". That may have been because of the number of times people made jokes about it. It was said that it was partially true; there was no real "supervision" but it was "mandatory". It's tougher to come up with a sarcastic line about statutory release.

[Translation]

Dans mes amendements, je propose que l'obligation de procéder à un échange d'informations soit indiquée clairement. Ce ne sont pas simplement des généralités. Par exemple, l'article 25 porte sur les documents qui doivent être remis. Mais mes amendements précisent ce qui suit:

y compris, sans restreindre la portée de ce qui précède,

- a) les casiers judiciaires précédents, y comprise la mention précise des infractions commises lors de libérations anticipées antérieures de pénitenciers ou de prisons sous quelque forme que ce soit;
- b) toute information relative à une violation antérieure des conditions ou formes de libération anticipée de pénitenciers ou de prisons;
- c) toute information sur la cote de sécurité, y compris les rapports de gestion des cas appropriés relatifs aux délinquants;
- d) toute information sur la possibilité que le détenu ait participé activement à la planification ou aidé d'autres dans la planification d'une évasion.

Ces suggestions ne me sont pas venues par hasard. Elles résultent de cas individuels de gens qui se trouvaient en prison, qui ont été libérés—contrairement aux règles du bon sens—et en ont profité pour tuer. Ce sont des informations qui, nous l'avons appris par la commission des libérations conditionnelles et le service correctionnel du Canada, n'avaient pas été communiquées.

Je veux être très direct à ce sujet. Il ne doit pas s'agir seulement d'une indication de marche à suivre. S'il y a des problèmes une fois que cette loi sera en place, à mon avis il serait beaucoup plus facile de demander des comptes aux personnes responsables si elles n'ont pas suivi la loi. En clair, je préfère la protection de la loi au pouvoir discrétionnaire accordé au président de la Commission des liberations conditionnelles et au commissaire du Service correctionnel du Canada.

Je fais également des suggestions sur les nominations à certains des postes créés ici, y compris ceux des membres permanents de la Commission des libérations conditionnelles et de l'enquêteur correctionnel. Je me prétends pas être juriste constitutionnel, mais cette proposition pourrait surprendre. Il serait bon, selon moi, que toutes ces nominations, y compris celle du président de la Commission des libérations conditionnelles et celle du commissaire du Service correctionnel du Canada, soient approuvées par l'organe législatif du gouvernement—c'est à dire ce comité.

La procédure qui entoure actuellement les nominations par le Gouverneur en conseil laisse beaucoup à désirer sur le plan de l'imputabilité, à mon humble avis.

On a également changé l'étiquette, si je puis dire. On ne parle plus de «libération sous surveillance obligatoire», mais bien de «libération d'office». C'est peut-être du au fait que c'était devenu un sujet de plaisanterie. Les gens disaient qu'il n'y avait pas de surveillance, mais qu'elle était obligatoire. «Libération d'office» prête moins le flan à la raillerie.

In the minister's comments in the briefing paper to this bill, a quotation included in the executive summary of the report I have is basically the recognition that this mandatory one-third off really didn't work in getting people to behave in prison. It really didn't work.

Many of us had been suggesting that for years. With this admission, we then have to look at what is the point of the mandatory nature, the automatic nature, of the last one-third release.

In commenting on it, Mr. Justice Scollin of the Manitoba Court of Appeal once said, somewhat sarcastically, that you get one-third off just for having had a grandmother. With the exception of the Bill C-67 provisions, that's true. That's the most difficult thing about it—it's true.

Bill C-67 is in effect already a discretionary intervention into the mandatory release. Well, that's what we call parole, a discretionary review of whether this person should be released.

Looking at those two factors in combination, I don't think it makes any sense whatsoever to continue to have statutory, automatic release. I will give you one example, if I may, of a horrendous case. His name was Joseph Fredericks, from the Metro Toronto area. He was a homosexual child rapist with a long history. Forced by the provisions of mandatory release—at least, Bill C-67 did not kick in, they did not hold him that way—he was released, with horrific consequences.

I met the Stephenson family when I was in Toronto recently. I must admit, it always amazes me to see the strength of some of the people who have undergone what that family has undergone. But there is an example of where, in those circumstances, Mr. Fredericks would not have been released into the community.

Secondly, about supervision itself, in the sense that it was called mandatory supervision—and the comment they always used to make was that it was "mandatory" but there was no "supervision"—

Mr. Blackburn: Was he killed?

Mr. Newark: Yes, sir, he was killed in jail. I think the Foulston case demonstrates it better than anything else. Here was a guy who had committed 35 offences while on early release. He had a much longer record than that. This individual had been released originally on day parole, and he offended by a drunk driving charge.

The importance about the drunk driving charge lies in two areas. One, almost all of us go through life without ever getting a charge such as that. So it's significant. Two, Foulston had a long history of substance abuse. He had a long history of doing armed robberies and break and enters too, but very often it's linked to substance abuse. It's a warning sign that something is wrong and that something about being outside the prison is wrong.

[Traduction]

Dans le document d'information faisant part des observations du ministre au sujet du projet de loi, il est indiqué, et c'est repris dans le résumé du rapport que j'ai sous la main, que la réduction obligatoire d'un tiers de la peine n'avait nullement amélioré le comportement des détenus. La mesure n'a pas eu de succès.

Beaucoup d'entre nous le disent depuis des années. Après cet aveu, nous devons nous interroger sur le bien-fondé du caractère obligatoire ou automatique de cette remise du dernier tiers de la peine.

À ce sujet, le juge Scollin de la cour d'appel du Manitoba notait sur un ton sarcastique que l'on avait droit à une remise d'un tiers simplement parce qu'on avait eu une grand-mère. Sauf pour les dispositions du projet de loi C-67, c'est malheureusement vrai. C'est la triste vérité.

Le projet de loi C-67 est déjà une intervention discrétionnaire dans le processus de libération obligatoire. Ce qu'on appelle libération conditionnelle, c'est un examen discrétionnaire de la possibilité de libérer la personne.

Compte tenu de la combinaison de ces deux facteurs, il n'est plus nécessaire, selon moi, de prévoir une libération d'office, automatique. Je vais vous donner comme exemple un cas horrible. Il s'agissait d'un dénommé Joseph Fredericks, de la région métropolitaine de Toronto. Il avait un long passé d'homosexuel et de violeur d'enfants. Sous le régime de la libération obligatoire—le projet de loi C-67 ne s'appliquait pas, on n'avait pas cela pour le retenir—il a été libéré, avec des conséquences épouvantables.

J'ai rencontré la famille Stephenson à Toronto récemment. Je suis toujours sidéré par la force de caractère de certaines familles victimes de tels drames. Si la loi avait été différente, M. Fredericks n'aurait pas été relâché dans la collectivité.

En ce qui concerne la suveillance, au sens de surveillance obligatoire—et les gens s'amusent toujours à dire qu'il y a «surveillance», mais qu'elle n'est pas «obligatoire»...

M. Blackburn: N'a-t-il pas été tué?

M. Newark: Si, en prison. Le cas Foulston est typique. Il avait commis 35 infractions alors qu'il était en libération anticipée. Et son casier était beaucoup plus chargé encore. Alors qu'il était en semi-liberté, il avait été trouvé coupable de conduite en état d'ivresse.

L'importance de cette dernière accusation était double. Premièrement, c'est le genre d'infraction que la plupart d'entre nous ne commettent jamais. Deuxièmement, Foulston avait déjà de longs antécédents de toxicomane. Il avait commis de nombreux vols à main armée et vols avec effraction, souvent liés à la toxicomanie. Cela montrait que quelque chose n'allait pas et qu'il n'aurait pas dû être en liberté.

1520

This guy has been picked up for impaired driving, so he is in a situation of drinking and driving. His parole was originally suspended. He was brought back to the institution, let go again, was convicted of stealing a car, was sentenced on that offence, his parole was revoked, and he was brought back in. I am not making this up.

He was then released early on the auto theft charge, which was itself committed while he was on early release after the original charge for which he was in jail. He then went out and got picked up again for impaired driving. It was at this time that the National Parole Board deemed the charge to be "insufficiently serious", in their words, so he wasn't returned to custody.

About 20 days after his last court appearance on that charge, Ezio Faraone was murdered. Foulston had been charged with the drunk driving offence and had to begin going to court. Well, nobody bothered to suspend him and he was in court during a number of appearances, reserving his plea. About 20 days after one of his last court appearances he and another fellow committed an armed robbery. The police went in pursuit and the police officer was murdered.

The point of this sequence of events is simply that had they recognized the obvious signs they should have pulled Foulston back in.

I see two points, I must admit. Number one, is this supervision? I would think that most Canadians would think supervision means at least that if you are charged with an indictable offence while on early release we will pull you in. Supervision must at least mean that.

Number two, what has happened to the parole authorities who either made that original decision or failed to make the decision? I am not particularly interested in pointing fingers at individuals, but we have the capacity to learn from mistakes. Are these individuals who were on the board the same individuals who made the decisions on Daniel Gingras? Are they the same people who were involved in the original decisions on Larry Takahashi? We don't know.

I was speaking with a reporter this morning and trying to explain the Privacy Act and some of its arcane provisions. I suggested that he try to get the information and to find out if the officials are the same people.

With the greatest of respect to Mr. Gibson and to his ability to monitor the performance of his officials, Canadians have a right to know who the individuals are, as they are holders of public office, to know what their performance has been or not been, and to be aware of whether anything has occurred with regard to them. That is currently not the case.

One amendment to the legislation that I suggest is first to make it mandatory, by force of law, that if an individual is on any form of early release and is charged with an indictable offence, he shall have that release suspended. Secondly, if anyone is on any form of early release and is, to the knowledge of the supervising authority, in violation of the conditions of their early release he shall have that release suspended.

[Translation]

Cet individu avait été trouvé coupable de conduite avec facultés affaiblies. Sa libération conditionnelle avait d'abord été suspendue. Il avait été repris, relâché; ensuite il avait été trouvé coupable de vol d'auto, il avait reçu une nouvelle peine pour cette infraction, sa libération conditionnelle avait été révoquée et il était retourné en prison. Je n'invente rien, je vous assure.

C'est alors qu'il a été libéré de façon anticipée, à la suite de sa condamnation pour vol d'auto, laquelle infraction avait été elle-même commise alors qu'il se trouvait en libération anticipée résultant d'une condamnation antérieure. Il est sorti et s'est fait arrêter de nouveau pour conduite avec facultés affaiblies. Et c'est à ce moment que la Commission des libérations conditionnelles a jugé que l'accusation «n'était pas suffisamment sérieuse», selon ses termes, pour justifier la réincarcération.

Environ 20 jours après sa dernière comparution en cour sous cette accusation, survenait le meurtre d'Ezio Faraone. Foulston avait été accusé de conduite avec facultés affaiblies et avait commencé à comparaître au tribunal. Personne n'a jugé bon de suspendre sa comparution; il a comparu un certain nombre de fois, retardant son plaidoyer. Environ 20 jours après l'une de ses dernières comparutions, il a commis, avec un complice, un vol à main armée. La police l'a pris en chasse et un policier a été tué.

Ce qui ressort de ces événements, c'est que si l'on avait reconnu les signes évidents que Foulston manifestait, on aurait dû le remettre derrière les barreaux.

Ma préoccupation est de deux ordres. D'abord, y avait-il vraiment surveillance? Pour la plupart des Canadiens, surveillance signifie au moins que si on est trouvé coupable d'un acte criminel alors qu'on est en libération anticipée, on est renvoyé en prison. Surveillance devrait signifier au moins cela.

Deuxièmement, qu'est-il advenu des gens des libérations conditionnelles qui ont pris la première décision ou qui n'ont pas pris de décision? Je ne veux pas accuser qui que ce soit, mais on peut tirer la leçon de ses erreurs. Est-ce que ce sont les mêmes personnes qui ont pris les décisions dans le cas de Daniel Gingras? Est-ce que ce sont les mêmes personnes qui ont décidé dans le cas de Larry Takahashi? Je me pose la question.

Ce matin, j'essayais d'expliquer à un journaliste les arcanes de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je lui ai suggéré d'essayer de savoir si les gens étaient les mêmes.

En toute déférence pour M. Gibson et sa capacité de surveiller la conduite de ses fonctionnaires, les Canadiens ont le droit de savoir qui sont ces personnes, puisqu'elles travaillent dans la fonction publique, quel a été leur rendement et quel sort elles ont subi. Actuellement, ils l'ignorent.

Je propose comme amendement à la loi premièrement que, si un individu en libération anticipée sous une forme ou une autre est accusé d'un acte criminel, sa libération soit obligatoirement, de par la loi, suspendue. Je propose également que, si les responsables de la surveillance apprennent qu'un individu viole les conditions de sa libération anticipée, quelle qu'elle soit, cette libération soit suspendue.

That proposed amendment has a twofold purpose. One, the person will hopefully follow the law, and hopefully this person will be brought back in, although we learned from Gingras, Legere, and other cases that instances of the regulations were not being followed. This time there will be a bit more of an unpleasant consequence. Disobedience of a specified section of a federal statute or a mission to complete a duty imposed is of itself a crime. So in those circumstances, for somebody who just said something is not very serious, it would be serious.

On another area, about which most people are unaware, I was involved in a sentencing case a couple of months ago and there must have been apprimately 150 years of criminal justice experience in the courtroom during that one sentencing—not an old boy, but a cumulative group of lawyers and a judge.

An individual was on early release for a sentence of say four years and was honourably released, having gone through three years of that sentence. In other words, he had one year left to go, in theory. He committed an offence while on early release and the judge felt it was appropriate to give him a two-year sentence. So he gave him a two-year sentence from that day thinking that he would have one year left to serve and the sentence would have a net effect of one more year following that final year.

• 1525

No, I call it "corrections math". In fact, that would be a freebie. For that type of offender, for some reason I have never been able to figure out, if it's a concurrent sentence, which that one would be, the start date for the new sentence goes back to the start date of his original sentence. I don't know why. We would have to say that the sentence must be consecutive. Then and only then would the sentence have meaning.

I think we can do much better than that. That is misleading—in fact, I would go further than just calling it misleading—and it is virtually unknown.

I also suggested that there be greater accountability in the board itself. There is a suggestion of that, and it's a very laudable idea. I'd just like to take it a tad further in what it actually means. I'm afraid that I think Bill C-36, to use an old historical analogy, reads something like the Soviet constitution. It sounds great on paper, but in practice it didn't work very well. That is true, I believe, of this bill.

What I would suggest as being appropriate here are two specific areas. Number one, it flows from the premiss that the public has a right to know about the decisions of the appointments of the executive branch of government, especially those people on whom those decisions impact, specifically victims.

I suggested that in the area in the bill where it includes the idea of registry of decisions, where an individual who was released on any form of release, by whatever label we put on it, temporary absence, day parole or full parole, and that individual commits an indictable offence, then the basis or the reasons for that decision subject to—and there are some exceptions for security reasons—should be publicly available, including the names of the individuals on the parole board who made that decision.

[Traduction]

Le but de cet amendement proposé est double. Ou l'individu respectera la loi, ou il sera repris, même si les cas Gingras, Legere et d'autres nous ont appris que les règlements ne sont pas toujours suivis. Cette fois les conséquences seront peut-être un peu plus désagréables. Le non-respect de dispositions précises d'une loi fédérale ou le défaut d'accomplir son devoir est en soi un crime. Dans ces conditions, décréter qu'un événement est sans gravité pourrait avoir de lourdes conséquences.

À propos d'autre chose, que la plupart des gens ignorent, j'ai assisté il y a deux mois à une décision d'un tribunal dont les avocats et le juge devaient bien représenter ensemble 150 ans d'expérience en justice pénale.

Un individu avait eu une libération anticipée à la suite d'une peine de quatre ans; il avait été libéré honorablement après avoir purgé trois ans de sa peine. En d'autres termes, il ne lui restait théoriquement qu'un an à purger. Il avait alors commis une infraction et le juge a décidé de lui imposer une nouvelle peine de deux ans. Il s'est dit que l'individu avait encore un an à purger et, que l'imposition de la nouvelle peine signifierait un an de plus de détention.

Eh bien non. On a utilisé «les mathématiques correctives», comme je les appelle. Cela n'a pas dompté. Dans ce genre de circonstances, pour une raison que je n'arrive pas à trouver, si on donne une peine concurrente, le début de la nouvelle peine coincide avec le début de la peine initiale. Je ne vois pas pourquoi la nouvelle peine n'est pas consécutive. Autrement, elle ne signifie rien.

On peut sûrement trouver mieux. C'est un procédé fallacieux—j'irais même plus loin—et généralement méconnu.

Il devrait y avoir une plus grande imputabilité à l'intérieur de la Commission elle-même. Il y a un effort en ce sens, lequel est fort louable. J'irais quand même un peu plus loin en ce qui me concerne. Je crains que le projet de loi C-36 ne ressemble un peu à la constitution soviétique. Il a l'air impressionnant sur papier, mais il risque de ne pas fonctionner très bien dans la pratique.

Je proposerais donc deux amendements à ce niveau. D'abord, le principe énoncé plus haut veut que le public, surtout les gens qui sont touchés directement, c'est-à-dire les victimes, ait le droit d'être tenu au courant des nominations de l'organe exécutif du gouvernement.

De même, à l'endroit du projet de loi où il est question d'un registre des décisions, pour les situations où il y a libération conditionnelle sous une forme ou une autre, quelle que soit la formule employée, absence temporaire, semiliberté, libération conditionnelle totale, et où l'individu en cause commet un acte criminel, il devrait être prévu que les raisons des décisions, sous réserve de considérations relatives à la sécurité—il pourrait y en avoir—soient rendues publiques, de même que les noms des auteurs des décisions à la Commission des libérations conditionnelles.

In a different section I also suggested what is, in effect, the reverse of a situation we have now. Right now, if an offender dies in custody, it's mandatory—for example, in Alberta, and I believe all provinces—that there be an inquest into that. The idea there is that the individual was in the custody of the state, and therefore we should have an inquest. We call it a fatality inquiry here. I think that makes very good sense.

But I also thinks it makes very good sense the other way. If an individual who is in the custody of the state is granted early release on some form or other, and causes the death of another individual, then I think it's also appropriate that we have the same type of inquiry into how the means of death came to be in a position to inflict death. I recommended that in one of the amendments.

In a similar vein, the office of the Correctional Investigator is a wonderful office. I must admit, if they make the changes I suggest, I would like to put in my application for it. But it's a one-way street right now. All the office can investigate is complaints from inmates.

Well, let's broaden the scope a little bit, including complaints from employees of Correctional Service Canada. To be perfectly honest with you, I'm tired of getting brown envelopes at my home or in my office from people or from victims who don't feel that they can take up complaints themselves within the system. The powers of that office are enormous, and appropriately so. But we should expand the scope so that it can include all of that.

I'll relate a personal experience, what I ended up going through in the time and money spent in trying to drag out the truth about Daniel Gingras. In my opinion, it's a disgrace for a country such as this, with our resources and our claim to sophistication and democracy and accountability. It shouldn't rest on private citizens.

This power in an office would be a large step in that direction. You will also notice from my earlier remarks that I suggested that this office should also be subject to confirmation by this committee.

My personal opinion is that this would also endow all component parts with a much greater enhancement of public confidence. People, in my opinion, are a little tired of appointments simply being made in circumstances where they don't know how it came to be. They have the perception that there's nothing they can do about it. At least a legislative check on that makes a more direct link with the population at large.

Finally, the bill includes some comments about judicial intervention, if I can put it that way. I think that is a very good idea and a very positive step forward. I would simply expand it, take it away from the restrictions of category 1 offences, category 2 offences. It makes sense that a sentencing judge should have that ability. In my opinion it should apply to all indictable offences over which the individual is being sentenced to a federal institution.

[Translation]

Ailleurs, je propose l'inverse de ce que nous avons actuellement. Lorsqu'un délinquant meurt en détention, une enquête doit avoir lieu—c'est le cas en Alberta et dans toutes les provinces, je pense. On considère que, puisque l'individu était détenu par l'État, il doit y avoir enquête. C'est ce qu'on appelle l'enquête en cas de décès ici. Je pense que c'est une très bonne idée.

Je voudrais voir la même chose dans la situation opposée. Lorsqu'un individu détenu par l'État serait libéré de façon anticipée sous une forme ou une autre et qu'il causerait la mort d'une autre personne, il devrait y avoir le même genre d'enquête pour déterminer comment le criminel a pu en arriver là. Je propose un amendement en ce sens.

Dans la même veine, le Bureau de l'enquêteur correctionnel est une très bonne idée. Si l'on y apporte les changements que je propose, je serais même prêt à solliciter le poste. Cependant, le Bureau ne peut agir que dans un sens actuellement. Tout ce qu'il peut faire, c'est enquêter sur les plaintes des détenus.

Il n'y a qu'à élargir le concept quelque peu, de façon à permettre au Bureau d'examiner également les plaintes des employés du Service correctionnel du Canada. Pour être franc, je dois vous dire que je suis fatigué de recevoir des enveloppes brunes à la maison ou à mon bureau de gens ou de victimes qui n'estiment pas avoir d'autres recours à l'intérieur du système. Les pouvoirs de ce Bureau, à juste titre, sont énormes. Ils devraient être élargis de façon à faire une place à ces gens.

Permettez-moi de vous relater mon expérience, de vous dire tout le temps et tout l'argent que j'ai dû dépenser pour faire la lumière dans l'affaire Daniel Gingras. À mon avis, ce qui s'est passé a été une honte pour notre pays, compte tenu de toutes les ressources dont nous disposons, compte tenu également du fait que nous prétendons être évolués, démocratiques et responsables. Les simples citoyens ne devraient pas avoir à faire toutes les démarches.

Si un seul bureau pouvait avoir tous les pouvoirs nécessaires, ce serait un très grand pas dans la bonne direction. De plus, comme je l'indiquais plus tôt, les personnes qui y seraient nommées devraient être confirmées par le Comité.

Les divers éléments qui composent le système seraient bien mieux vus du public. À mon avis, les gens commencent à être fatigués des nominations qui surviennent à brûle-pourpoint. Ils ont l'impression que les jeux sont faits d'avance. Un contrepoids législatif permettrait d'impliquer la population dans le processus.

Enfin, le projet de loi fait allusion à l'intervention judiciaire, si je puis utiliser l'expression. Je pense que c'est une très bonne idée également. Encore une fois, j'en étendrais la portée, je supprimerais les restrictions concernant les infractions de la catégorie 1, les infractions de la catégorie 2. Le juge qui prononce la sentence devrait avoir cette marge de manoeuvre. La mesure devrait s'appliquer à tous les actes criminels pour lesquels un individu est condamné à être détenu dans un établissement fédéral.

• 1530

Ultimately, if that is the case, I think you will see it applied to all offences, period. Secondly, I would expand the scope of it to allow it, instead of being up to one-half, all the way up to two-thirds of the sentence. A sentencing judge is in a unique position in the sense of determining the remorse of the individual and the impact on all the component parts. . . other than simply the offender three years down the road and his advocates who come before the parole board. The current practice pretty much makes it a one-way street.

Mr. Chairman, I would like to close with an update on material I presented to your committee two years ago. I was actually supposed to be at the committee meeting in Ottawa to talk about the Gingras case but I figured that I probably wouldn't get many opportunities to talk about parole reform in general, so I wrote this report and included a list of people's criminal records.

Interestingly, when I was in Ottawa a couple of weeks ago on the some topic, I had occasion to talk with the parole authorities. They had heard about the report I wrote and gave to some MPs and they were very interested in seeing it. I gave them a copy but I explained that it needed to be updated because it was two years old. I said, this guy you guys let go early and he's under arrest again for another offence, and this guy was released early and he's back in jail, too.

I had to update the record. I don't propose to do that here, but I have to tell you that in this city there are many updates of criminal records because of the early release and continued crime from those individuals.

Thank you. Those are my opening remarks.

The Chairman: Thank you, Mr. Newark. You've been very explicit so I would be surprised if there were many questions.

I have a question. These three categories of offences, are these violent offences where you would like to see an extension of parole eligibility to two-thirds from one-half?

Mr. Newark: In the material that I've submitted?

The Chairman: Yes.

Mr. Newark: In the material that I've submitted, they are my own category 1, category 2 and category 3 offences. They would have to be read in conjunction with the specific sections that I've drafted. Generally, there is a difference because I was suggesting that somebody should be disentitled to parole if, for example, they had committed category 3 offences on three separate occasions, so I ended up making my own category 3.

The Chairman: Okay, so it's entirely different from what we have done with schedule 1 and schedule 2 and the drug offences that we put in there.

[Traduction]

La mesure en viendrait à être appliquée pour toutes les infractions. Je modifierais également la période; plutôt que d'être la moitié de la peine, ce serait jusqu'aux deux tiers de la peine. Le juge qui prononce la sentence est très bien placé pour évaluer les remords que ressent l'individu et l'impact de la situation sur tous les intéressés. . . il est préférable de faire appel à ce juge plutôt que de laisser le délinquant et ses avocats se présenter simplement devant la Commission des libérations conditionnelles trois ans plus tard. Le système actuel est plutôt à sens unique.

Monsieur le président, j'aimerais terminer par une mise à jour de la documentation que j'ai présentée à votre comité il y a deux ans. J'étais censé rencontrer votre comité à Ottawa pour parler de l'affaire Gingras, mais je me suis dit que je n'aurais probablement pas beaucoup d'occasions de témoigner sur la réforme du système de libérations conditionnelles de façon générale. J'ai donc rédigé ce rapport et j'y ai inclus une liste de casiers judiciaires.

Il y a quelques semaines, lorsque j'étais à Ottawa pour discuter de ce même sujet j'ai eu l'occasion de rencontrer les gens de la Commission des libérations conditionnelles. Ils avaient eu vent du rapport que j'avais préparé et que j'avais fait parvenir à certains députés; ils désiraient en prendre connaissance. Je leur en ai remis un exemplaire, en expliquant que la liste devait être mise à jour parce qu'elle datait de deux ans. Je leur ai dit que telle ou telle personne qui avait bénéficié d'une libération anticipée avait été arrêtée de nouveau pour une autre infraction.

Je dois donc procéder à une certaine mise à jour. Je n'entends pas le faire maintenant, mais je dois vous dire que dans cette ville il y a beaucoup de casiers judiciaires qui doivent être revus à la suite de libérations anticipées et de nouveaux crimes commis par les individus qui en ont bénéficié.

Merci. J'ai terminé mes observations préliminaires.

Le président: Merci, monsieur Newark. Comme vous avez été très explicite et très précis, je serais surpris qu'il y ait beaucoup de questions.

J'aimerais quand même savoir quelque chose. Les trois catégories que vous mentionnez, et pour lesquelles vous voudriez que l'admissibilité de la libération conditionnelle survienne aux deux tiers plutôt qu'à la moitié de la peine, correspondent à des infractions avec violence?

M. Newark: Dans le mémoire?

Le président: Oui.

M. Newark: Dans le mémoire que je vous ai présenté, j'ai établi mes propres catégories, un, deux et trois d'infractions. Elles correspondent à des articles bien précis que je propose. Il y a des différences par rapport aux autres catégories en ce sens que je propose que quelqu'un qui a commis une infraction de la catégorie trois en trois occasions distinctes perde le droit à la libération conditionnelle. J'établis ma propre catégorie trois.

Le président: Donc, vos catégories sont tout à fait différentes de celles que nous prévoyons à l'annexe I et à l'annexe II, et pour les infractions liées à la drogue.

Mr. Newark: Yes, there is some overlap but-

The Chairman: There is some overlap, but are you in favour of including serious drug offences?

Mr. Newark: Federal prosecutors always handle drug offences. I don't in any sense consider myself as having the same expertise. I understand the principle involved in major trafficking cases and the danger that poses to society. On that same principle, yes, I agree with that.

The Chairman: Thank you.

Mr. Blackburn: For clarification, this is your category 3, is it?

Mr. Newark: If you have a copy of my material, yes.

Mr. Blackburn: And you would include these where they could serve up to two-thirds of their sentence at the discretion of the sentencing judge?

Mr. Newark: Yes, but the difference is that... As you'll see when you go through it—I'm afraid you will have to read through it where it refers to category 3. For example, if someone had a long record and on two separate occasions they had committed a category 3 offence, and they were up on a new offence for a third time, I think that not only their past conduct in committing earlier offences but their track record should disentitle them from early release.

One thing I learned when I did this was that I never want to be a legislative draftsman, and I don't think I'm very good at it either. I'm afraid it can be very confusing at times.

Mr. Wappel: Mr. Newark, I've not had the pleasure of meeting you before. I want to let you know a couple of points. I'm very impressed with your presentation and paper and I'm going to read then extremely carefully, but I wanted to mention a couple of points.

• 1535

I share your concern with respect to accountability. I want you to know that other people who have appeared before the committee also share that concern. I think it's very important and we have to deal with the concern in some way. I couldn't agree with you more with regard to your comments on the Privacy Act. I've said that before.

Statutory release: If we set aside for a moment the question of why it is in there—and let's assume it's in there and that there have to be some compromises in life—would it be satisfactory to you if that clause related only to first offenders?

Mr. Newark: Obviously that clause is better than what is currently in place now. Yes, it's better. I suppose the illogic is what I don't understand, especially when we already have a process in place by which we can release people under supervision. Making it mandatory in some way sends the wrong message.

Perhaps a little story might make the point. One of the first things that happens when you go to jail, at least in this province, is that you walk in the door. We sometimes say that the most important two days in a jail sentence are the first

[Translation]

M. Newark: Il y en a qui se recoupent, mais. . .

Le président: Il y en a qui se recoupent, mais êtes-vous en faveur d'inclure les infractions graves liées à la drogue?

M. Newark: Ce sont les procureurs fédéraux qui s'occupent des infractions liées à la drogue. Je ne prétends pas avoir leurs connaissances en la matière. Je crois comprendre que le principe en jeu dans les affaires importantes de trafic et le danger subi par la société. Selon ce principe, je suis d'accord.

Le président: Merci.

M. Blackburn: Ceci est bien votre catégorie trois, n'est-ce pas?

M. Newark: Si c'est mon mémoire que vous avez là.

M. Blackburn: Et pour ces infractions, les délinquants pourraient purger jusqu'aux deux tiers de leurs peines à la discrétion du juge qui prononcerait la sentence?

M. Newark: Il y a une différence en ce sens... Vous comprendrez lorsque vous lirez cette partie—j'ai bien peur que vous n'ayez à lire le tout. Par exemple, quelqu'un qui aurait un casier judiciaire chargé et qui commettrait une infraction de la catégorie trois en deux occasions distinctes, perdrait, à la troisième occasion, le droit à la libération anticipée. Le nombre d'infractions comme les antécédents de façon générale seraient pris en compte.

En préparant ce mémoire, je me suis aperçu que je n'aimerais pas être rédacteur législatif; je ne pense pas avoir grand talent pour ce métier. Je trouve que les choses peuvent être très compliquées à certains moments.

M. Wappel: Monsieur Newark, je n'ai pas eu l'occasion de vous rencontrer auparavant. J'aimerais vous dire une ou deux choses. Je suis très impressionné par votre exposé et votre document que je vais le lire soigneusement, mais je voulais faire deux remarques.

Je comprends votre souci de l'imputabilité. Sachez que vous n'êtes pas le premier à le dire à notre comité. Je pense que c'est très important et que nous devons en tenir compte d'une façon ou d'une autre. Je suis entièrement d'accord avec ce que vous avez dit au sujet de la Loi sur la Protection des renseignements personnels. Je l'ai déjà dit.

La libération d'office: si nous laissons de côté pour l'instant les raisons pour lesquelles nous avons cela ici, et partant du principe que c'est là et qu'il faut bien faire des compromis quelquefois, accepteriez-vous cette clause si elle ne concernait que les délinquants ayant commis une première infraction?

M. Newark: Cette disposition est manifestement plus satisfaisante que celle qui existe actuellement. Elle est meilleure. Ce que je ne comprnds pas, c'est son illogisme étant donné que nous avons déjà un mécanisme permettant de mettre des gens en liberté sous surveillance. Parler de libération d'office, c'est fausser le message.

Je pourrais peut-être vous expliquer cela par une petite anecdote. L'une des premières choses qui se passe quand vous allez en prison, en tout cas dans cette province, c'est que vous en franchissez la porte. Quelquefois, nous disons

day in and the last day out. In less humane times, that none of us want to harken back to and I don't want to harken back to, they administered the lash on the first day in and the last day out. There was a psychological reason for doing so. But in this system we have a situation, with the automatic release, that when you walk into a jail the first thing you're required to do is fill out a form and if you fill out the form you get one—third off your sentence.

Part of the message we're trying to send, even from the inside of a courtroom, when the penny drops for someone about what they've done—and I'm thinking, again, of a drunk driver situation, in which someone finally realizes as a repeat offender that these people are taking this matter seriously and the person is going to jail, then they walk in the door. That has a very powerful effect and I believe it's what is meant, in the philosophy of punishment—and is one of the only values of punishment in that sense—by getting the point across that he can't do this. But the first thing we do contradicts that effect by telling the person to sign that form and he will get out of prison early.

But the suggestion you made, sir, would be preferable to what exists now, in my opinion.

Mr. Wappel: I want to thank you for bringing clause 109 to my personal attention. Are there any other clauses you're aware of in this bill or in present law that would permit the board to unilaterally change the sentence of a sentencing judge?

Mr. Newark: The entire parole system can do so; everything. They can—

Mr. Wappel: No, just a minute. Can they overturn a prohibition from owning firearms for life, for example?

Mr. Newark: No, not to my knowledge, although we don't prohibit people from owning firearms for life; we prohibit them for five or ten years. I can see the logic of someone saying we're going to have this clause that allows the National Parole Board to overturn a decision and give someone their licence back because they want them to get on with their life, be able to get a job, and to go out and do that. In one sense that does not make bad sense.

My only point is that I wish we were given notice of it, so that perhaps with someone such as Kevin Konkolus, who is the guy I'm thinking of, we could say they are seeing only one side of the picture because this guy is telling them he's decided to change and everything else, but he said that in the courtroom the last five times he was up in court.

I did that once when I knew what the guy was going to say during his sentencing hearing. He addressed the judge and said he'd seen the error of his ways, understood that now, and was going to be better because it had finally dawned on him. I went back and obtained transcripts of the last four times he was in court and told them he says the same thing every time.

[Traduction]

que les deux jours les plus importants de la vie d'un détenu sont le premier et le dernier jour qu'il passe en prison. À une époque moins tendre que ni vous ni moi n'avons envie de retrouver, on administrait le fouet au prisonnier le premier et le dernier jour. Il y avait une raison psychologique à cela. Mais dans notre régime, nous avons un dispositif de libération d'office, c'est-à-dire que quand vous entrez en prison la première chose qu'on vous demande c'est de remplir un formulaire, et si vous le faites votre peine est réduite d'un tiers.

Ce que nous essayons de faire comprendre, même à l'intérieur du tribunal, quand les gens réalisent ce qu'ils ont fait—et je pense là encore au cas de la conduite en état d'ivresse, ce que nous essayons de faire comprendre au récidiviste, c'est qu'il y a des gens qui prennent la question au sérieux et qui vont l'envoyer en prison, qu'il va vraiment franchir la porte de cette prison. Cette prise de conscience a un effet très fort et je crois que ce qu'on recherche avec le châtiment—c'est d'ailleurs une de ses seules valeurs—c'est faire comprendre à l'individu qu'il n'a pas le droit de faire ce qu'il a fait. Mais la première chose que nous faisons, c'est prendre le contre-pied de cet effet psychologique en disant au condamné de signer un formulaire qui lui permettra de sortir de prison plus rapidement.

Cependant, je pense que ce que vous proposez vaudrait mieux que ce que nous avons actuellement.

M. Wappel: Je vous remercie de m'avoir signalé l'article 109. Y a-t-il à votre connaissance d'autres articles de ce projet de loi ou de la loi actuelle qui permettraient à la Commission de modifier unilatéralement la peine imposée par le juge?

M. Newark: Les gens des libérations conditionnelles peuvent le faire; ils peuvent tout. Ils peuvent. . .

M. Wappel: Non, un instant. Peuvent-ils renverser une interdiction de posséder des armes à feu à vie par exemple?

M. Newark: Non, pas à ma connaissance, mais on n'interdit pas aux gens de posséder des armes à feu à vie; on le leur interdit seulement pour cinq ou 10 ans. Je comprends la logique d'un article autorisant la Commission nationale des libérations conditionnelles à renverser une décision et à rendre un permis à quelqu'un pour lui permettre de continuer sa vie, d'avoir du travail etc. En un sens, ce n'est pas absurde.

La seule chose que je dirais, c'est que j'aimerais en être averti, de sorte qu'il serait peut-être possible de dire dans le cas de quelqu'un comme Kevin Konkolus, puisque c'est à lui que je pense, qu'on ne voit qu'un côté de la médaille puisqu'il s'agit d'un individu qui prétend avoir décidé de changer d'attitude etc., mais qu'il l'a déjà dit au moins cinq fois auparavant au tribunal.

Je l'ai fait une fois où je savais ce que le type allait dire lors de son audience de condamnation. Il a dit au juge qu'il se rendait compte qu'il avait mal agi, qu'il le comprenait et qu'il allait réformer sa conduite parce qu'il avait enfin compris les choses. Je suis allé chercher le procès-verbal des déclarations qu'il avait faites les quatre dernières fois où il était passé en justice, et j'ai montré qu'il avait raconté la même histoire à chaque fois.

Mr. Wappel: But, you see, I don't see the logic in allowing the National Parole Board to overturn a prohibition. I see the logic of the offender going back to the sentencing judge or the sentencing judge's successor and requesting that the original order be changed because of changed circumstances.

Mr. Newark: Administrative convenience, rather than trooping people back into courtrooms, is probably the reason that power for a parole board was thought of in the first instance.

Mr. Wappel: But if you troop them back to court you've got the openness that you don't have otherwise.

Mr. Newark: True. I would like to have openness in the parole hearings because there's a legitimate place for parole hearings, for rehabilitation, and for recognizing that circumstances change.

My only point is that, frankly—if I could put it this way—I'm sick and tired of tripping over the mistakes of the National Parole Board and well-meaning people in my courtroom and of seeing people reoffending again, when I haven't even been given the opportunity to at least say to the people making decisions that I think they are making a mistake. I would like the opportunity to at least be able to say, I think you are making a mistake. Did you know this and this and this and this? Right now we are in a vacuum. It is secrecy. That is what I abhor about it.

• 1540

Mr. Wappel: I will close with that secrecy part. You made some suggestions with respect to the office of the Correctional Investigator. If I understand it, you want to broaden it to employees and victims as well as offenders.

Mr. Newark: Yes, sir.

Mr. Wappel: In the course of your remarks in that regard, you also mentioned brown envelopes.

Mr. Newark: Yes, sir.

Mr. Wappel: Do you think there should be something in this bill or somewhere else about whistle-blowing legislation for employees, for example, without ramifications?

Mr. Newark: That is probably beyond the scope of my expertise. I still find it amazing, and in one sense disturbing, that I am the recipient of the information. I have some expertise, obviously, in criminal justice from working there for a number of years and I have expressed some interest in trying to reform the parole system, but that is a sentiment that always struck me.

I have some material here on Crews and Folston, which I have given to some individual MPs, and I would be happy, sir, to make sure you have a copy of it. Attached to it is a note. I am on a circuit; I travel all around the place. I was not in the office one day, and somebody phoned up from the Edmonton institution and relayed a whole series of information about one of these two guys who was out on an early release and who had just killed a police officer. My

[Translation]

M. Wappel: Mais, voyez-vous, je ne comprends pas ce qui justifie de permettre à la Commission nationale de libération conditionnelle de renverser une interdiction. Je comprends que le délinquant puisse s'adresser au juge qui a prononcé la peine ou à son successeur et lui demander de modifier l'ordonnance initiale en raison d'un changement de circonstances.

M. Newark: C'est probablement pour des raisons de facilité administrative, pour éviter d'avoir à ramener ces gens-là au tribunal, qu'on a au départ donné ce pouvoir à la Commission des libérations conditionnelles.

M. Wappel: Mais si on les ramène au tribunal, on a cette transparence qui n'existe pas autrement.

M. Newark: C'est vrai. J'aimerais que ces audiences de libérations conditionnelles soient transparentes, car il y a une place légitime pour les audiences de libérations conditionnelles, la réadaptation et la reconnaissance d'une évolution de la situation.

La seule chose que je dirais, franchement—si vous me permettez de m'exprimer ainsi—c'est que j'en ai assez de me heurter aux bourdes de la Commission nationale des libérations conditionnelles et des gens bien intentionnés de mon tribunal, et de voir des délinquants récidiver sans avoir au moins la possibilité de dire aux gens qui prennent ces décisions qu'à mon avis ils commettent une erreur. J'aimerais au moins pouvoir leur dire: je crois que vous faites une erreur. Saviez-vous telle et telle chose? Mais pour l'instant nous sommes dans le vide. C'est le secret absolu. C'est ce qui me révolte.

M. Wappel: Je vais terminer sur cette question du secret. Vous faites certaines suggestions concernant l'enquêteur correctionnel. Si je comprends bien, vous voulez étendre son champ d'action aux employés et victimes en plus des délinquants.

M. Newark: Oui.

M. Wappel: À ce sujet, vous avez aussi parlé des enveloppes brunes.

M. Newark: Oui monsieur.

M. Wappel: Pensez-vous qu'il faudrait prévoir dans ce projet de loi ou ailleurs un mécanisme permettant aux employés par exemple de dénoncer directement certaines choses?

M. Newark: Cela sort probablement de mon domaine de compétence. Je suis tout de même sidéré et d'une certaine manière troublé de recevoir certaines informations. Je suis évidemment un expert en justice pénale puisque j'ai des années d'expérience et je m'intéresse à une réforme du régime de libération conditionnelle, mais c'est quelque chose qui m'a toujours frappé.

J'ai ici des documents sur Crews and Folston, que j'ai communiqués à certains députés, et je serais heureux de veiller à ce que vous en receviez un exemplaire vous-mêmes. Il y a une note jointe à ces documents. J'ai un circuit; j'ai une activité itinérante. Un jour où je n'étais pas au bureau, quelqu'un a téléphoné de l'établissement d'Edmonton pour transmettre toute une série d'informations sur l'un de ces deux types libérés par anticipation qui venaient de tuer un

secretary frantically took notes about it. I got back to the office and I read it.

I thought it was very interesting, but what does this say about the system itself, that somebody who works there is afraid to be seen as a person making that public, but instead feels he needs the cloak of passing it on—by the way, it is accurate—in some kind of secrecy. That bothers me.

Mr. Wappel: That is exactly the point. There is the fear of reprisal from your bosses, if you will, if you—

Mr. Newark: I know a little something about that.

Mr. Wappel: —bring to the attention of people their errors, and that just perpetuates errors, in my view.

Mr. Newark: My opinion, sir—and I have tried to explain this as best I can, I think, to a number of people—is that the greatest protection for people who have information about that is being public about it. If you are wrong about your facts, then you take the consequences—it is a credo I have sort of lived by—but if you are right about your facts and you say it publicly and somebody wants to do something to you, then I think to some extent they take the consequences for doing that.

That may be a naïve view of the world, but the last bill, sir, that I was aware of that was proposed in terms of a whistle-blowing, I think, might have been something that came out of Yes, Minister. It was suggested that there should be a government board that you could report it to, if they were to pass the law. This is the last thing in the world you would want to do.

Mr. Blackburn: You would never be able to hire a deputy minister. You would eliminate the top four categories of the federal civil service.

Mr. Newark: I don't have an answer, Mr. Wappel.

Mr. Blackburn: I am only being half facetious there. Obviously I want to spend a lot more time quietly going over your paper. It is an excellent and very detailed brief. I just have one or two points, though, that I would like to raise at this time.

You mentioned that the office of the Correctional Investigator should also investigate complaints by staff and, certainly, victims. I was wondering if that would not create quite a serious conflict of interest. Would it not be better to have a Correctional Investigator and another office for victims—an ombudsman. I think it might be quite difficult for one person to fully represent both interests.

Mr. Newark: I would agree with that as long as that person had all the powers the Correctional Investigator has for production of documents, subpoenas, everything else—

Mr. Blackburn: Yes, that is right.

Mr. Newark: Yes, sir, that would pose no problem for me whatsoever.

[Traduction]

policier. Ma secrétaire a frénétiquement pris cela en note et j'ai lu ces notes à mon retour au bureau.

J'ai trouvé cela très intéressant, mais ce que ce genre de chose dit du système lui-même, c'est qu'il y là quelqu'un qui a peur d'être vu comme le dénonciateur, et qui estime avoir besoin de se protéger derrière une certaine forme de secret pour transmettre cette information, exacte d'ailleurs. Cela me dérange.

M. Wappel: C'est exactement ce que je voulais dire. Il y a en quelque sorte cette peur des représailles de vos patrons si vous...

M. Newark: J'en connais un bout sur la question.

M. Wappel: . . .leur mettez le nez sur leurs erreurs, et cela ne fait à mon avis que perpétuer ces erreurs.

M. Newark: Ce que je pense, et j'ai essayé de l'expliquer du mieux possible je crois à bien des gens, c'est que la meilleure protection pour les gens qui disposent de ce genre d'informations, c'est d'agir publiquement. Si vous avez tort, vous en assumez les conséquences, c'est la règle à laquelle je me tiens, mais si vous avez raison et si vous le dites publiquement et que quelqu'un veut s'en prendre à vous, cela risque dans une certaine mesure de lui retomber sur le nez.

C'est peut-être une vision naïve du monde, mais le dernier projet de loi dont j'ai entendu parler à propos de la dénonciation, je crois, aurait très bien pu sortir tout droit de Yes, Minister. Si cette loi avait été adoptée, il y aurait eu une commission gouvernementale à laquelle on aurait pu signaler certaines choses. C'est la dernière chose au monde que l'on souhaiterait.

M. Blackburn: On ne pourrait plus jamais engager un sous-ministre. On supprimerait les quatre niveaux supérieurs de la fonction publique fédérale.

M. Newark: Je n'ai pas de réponse, monsieur Wappel.

M. Blackburn: Je ne plaisante qu'à demi. Je veux évidemment passer beaucoup plus de temps à réfléchir tranquillement à votre document. C'est un mémoire excellent et très détaillé. J'aimerais cependant vous poser une ou deux questions.

Vous dites que le bureau de l'enquêteur correctionnel devrait aussi enquêter sur les plaintes du personnel et en tout cas des victimes. Je me demandais si cela ne risquait pas de créer un grave conflit d'intérêt. Ne serait-il pas préférable d'avoir un enquêteur correctionnel et un autre bureau pour les victimes, un ombudsman? Il me semble qu'il serait très difficile de demander à la même personne de représenter pleinement les deux intérêts.

M. Newark: Je serais d'accord à condition que cette personne ait les mêmes pouvoirs que l'enquêteur correctionnel pour émettre des documents, des sommations et tout le reste. . .

M. Blackburn: Oui, c'est exact.

M. Newark: Dans ce cas, je n'aurais aucune objection.

• 1545

Mr. Blackburn: I know it creates another job, but I think you are—

The Chairman: When have you ever objected to that?

Mr. Blackburn: I'm all for employment. One of the problems is that certain government departments at the present time don't. In this case I think we're asking too much of one person to wear two hats that may be in conflict at times.

Mr. Newark: Except perhaps with one exception, I'm not sure he's really required to wear two hats. It's still my belief, perhaps naïvely, that the Correctional Service system and the National Parole Board system itself should benefit from learning from the mistakes they make. It was one of the things out the Gingras case. There was a great temptation, and sometimes I get quite angry as I read through some of this. More than anything, if we can learn from it and correct it so it doesn't happen again, that has always been my experience of what victims really want. I had lots of people ask what the victims really want. My real opinion is they don't want bushel-loads of money, they don't want to be victimized again, and they don't want to see other people who are loved ones or family of friends victimized again.

I'm not sure there's something inherent in there that is necessarily contradictory. If I'm wrong about this, though, as long as the powers contained on the one side are contained on the other, I think it'll be just fine.

Mr. Blackburn: I've put this question to several witnesses, and you made reference to sentencing quite a bit in your verbal presentation. Would you agree we should be dealing with the sentencing legislation first and Bill C-36 second or at least both together? Here we are wandering around with Bill C-36 and we don't know how the new sentencing legislation is going to impact on it, particularly its parole provisions.

Mr. Newark: Mr. Lee and I also had this discussion before. He makes a very good point in talking about determinate and indeterminate sentences. For example, we're going to have indeterminate sentences that may mean a lot of this is redundant. I think it would be helpful if we knew what the whole package was. My experience has been that when something is presented and there's an opportunity to make a change in something that needs to be changed, you'd better take the opportunity because you don't know—and I'm certainly not privy to it—how long it's going to be until the sentencing amendments or proposals are there or what they contain. This current system in place is, in my opinion, absolutely destructive of the overall morale or ethic of people who work in the criminal justice system.

There is a terrible sentiment amongst police officers, crown attorneys, probation officers, judges, that what they're doing in some sense seems not to make any difference at all. I just think it's a sufficiently serious problem that we should

[Translation]

M. Blackburn: Je sais que cela entraîne la création d'un emploi supplémentaire, mais je crois...

Le président: Vous y êtes vous jamais opposé?

M. Blackburn: Je n'ai rien contre la création d'emplois. Le problème, c'est que ce n'est pas le cas de certains ministères actuellement. En l'occurrence, je crois qu'on en demande trop en chargeant cette personne d'assumer deux responsabilités qui peuvent à l'occasion entrer en conflit.

M. Newark: A l'exception d'un seul cas, je ne pense pas qu'il doive porter deux chapeaux. Je suis peut-être naïf, mais je crois toujours que le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles devraient pouvoir tirer la leçon de leurs erreurs. C'est une des grandes conclusions de l'affaire Gingras. Il y a eu là une grande tentation et quelquefois la lecture de ce genre de chose me rend furieux. Plus que tout, si nous pouvions en tirer la leçon et rectifier les choses de façon à ce que cela ne se reproduise plus jamais, je crois que nous ferions ce que souhaitent vraiment les victimes. J'ai entendu des tas de gens demander ce que souhaitaient véritablement les victimes. J'estime personnellement qu'elles ne réclament pas des monceaux d'argent, qu'elles veulent simplement ne plus être des victimes à l'avenir, qu'elles veulent éviter à d'autres personnes, des proches, des parents ou des amis, de subir le même sort.

Je ne suis pas certain que cela soit nécessairement contradictoire. De toute façon, même si je me trompe, dans la mesure où il y aura les mêmes pouvoirs d'un côté que de l'autre, il n'y aura pas de problème.

M. Blackburn: J'ai posé cette question à plusieurs témoins, et vous avez vous-même abondamment parlé de la détermination de la peine dans votre exposé oral. À votre avis, devrions-nous commencer par la Loi sur la détermination de la peine avant de passer au projet de loi C-36, ou tout au moins examiner les deux en même temps? Nous sommes en train d'échafauder toutes sortes de choses sur le projet de loi C-36 alors que nous ne savons même pas les répercussions que la nouvelle Loi sur la détermination de la peine aura sur ce projet de loi, notamment les dispositions en matière de libération conditionnelle.

M. Newark: J'en avais déjà discuté avec M. Lee. Il a fait une remarque très judicieuse au sujet des peines déterminées et indéterminées. Nous allons par exemple avoir des peines indéterminées dans le cas desquelles une bonne partie de tout ceci sera parfaitement superflu. Je pense qu'il serait utile de savoir ce que contiendra ce projet de loi. L'expérience m'a toutefois appris que, quand on nous présente quelque chose et qu'on nous donne l'occasion d'y modifier quelque chose qui doit l'être, il vaut mieux en profiter car on ne sait pas, et personnellement en tout cas, je l'ignore totalement, dans combien de temps ces modifications ou ces propositions nous seront présentées ni en quoi elles consisteront. Mais à mon avis, le régime actuel est absolument catastrophique pour le moral ou l'éthique des agents de la justice pénale.

Les policiers, les procureurs, les agents de probation, les juges ont le sentiment tragique que ce qu'ils font n'a strictement aucune importance. Je crois que c'est déjà un problème suffisamment grave pour que nous nous en

address it this way. I agree with your premiss, however, that the best of all worlds would be if we knew what the whole scope was going to be—in other words, the whole continuum—because sentence administration is only one component part of the whole process.

Mr. Blackburn: The other question also arises from what you just referred to, and that's this impact of this confusion about sentencing. You can imagine how the general public feel when they read in the paper where somebody has been sentenced to ten years and he's seen on the street in two years. He may only be out on a temporary absence for one day but he's seen. If somebody's sentenced to ten years, it doesn't mean ten years, it means seven years or three years, or whatever it happens to be. It's this mathematics that has become so complicated.

Have you done any studies yourself on how this could be improved upon?

Mr. Newark: Yes, and it gives me an opportunity to mention something about statistics and the care you have to take in using the statistics provided by the institutions themselves, not exclusively the National Parole Board or the Correctional Service of Canada. I think many institutions have inherent in them an interest in protecting what they do by not acknowledging there may be a problem.

It is very true most people are extremely confused. I think we have gotten past the point that people think six years means six years. Most people know it doesn't mean this. In my experience, most prosecutors, defence counsel and judges aren't really sure what six years mean. There's a very good reason for that because it's not up to them, it's up to the Parole Board authorities or under the suggestion of the Correctional Service of Canada. We could streamline an awful lot of what we do. We could call it early release as opposed to the various labels on there right now. It's part of what I would recommend about eliminating statutory release, this automatic one-third. Simply call it parole. That's in effect what it is.

[Traduction]

occupions tout de suite. Je suis cependant bien d'accord avec vous, idéalement il vaudrait mieux avoir un aperçu complet de la situation, c'est-à-dire de tout l'éventail du système, car l'administration de la peine n'est qu'un élément de l'ensemble.

M. Blackburn: Ma seconde question découle de ce que vous venez de dire et concerne les répercussions de cette confusion sur la peine. Vous imaginez ce que pense le grand public quand il lit dans le journal qu'un individu comdamné à 10 ans se balade dans la rue au bout de deux ans. Même si c'est une sortie temporaire d'un jour, on le voit. Si quelqu'un est condamné à 10 ans, cela ne veut pas dire 10 ans mais sept ou trois ou je ne sais quoi. C'est tout ce calcul qui est devenu tellement complexe.

Avez-vous fait vous-même des recherches sur les possibilités d'améliorer ce système?

M. Newark: Oui, et vous me donnez justement l'occasion de vous parler des statistiques et de la prudence dont il faut faire preuve à l'égard de ces statistiques fournies par les établissements eux-mêmes, et pas seulement la Commission nationale des libérations conditionnelles ou le Service correctionnel du Canada. Je pense que de nombreux établissements cachent l'existence d'un problème essentiellement pour se protéger.

La plupart des gens sont effectivement plongés dans la plus grande confusion. Je pense que les gens ne croient plus que six ans signifient six ans. La plupart savent très bien que cela signifie autre chose. D'après mon expérience, la plupart des procureurs, des avocats de la défense et des juges ne savent pas vraiment ce que signifie une peine de six ans, et à juste titre car ce ne sont pas eux qui en décident, c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles ou le Service correctionnel du Canada. Nous pourrions énormément rationnaliser ce que nous faisons. Nous pourrions parler de libération anticipée au lieu d'utiliser les diverses étiquettes que nous avons actuellement. Je recommanderais notamment cela, qu'on supprime cette libération d'office, cette réduction automatique d'un tiers de la peine. Qu'on parle simplement de libération conditionnelle, car c'est vraiment de cela qu'il s'agit.

• 1550

I just wanted to relate one circumstance that I think is an illustration of how dangerous it is to listen to statistics from the institutions about success rates. When I was before the committee two years ago, I gave an example of an individual named Dennis Bluehorn, who was on a provincial sentence of less than two years. He was released early and ended up as a drunk driver, killing two senior citizens in the town I work in. Yet because of current methods of keeping statistics, he was deemed to be a success. I am fairly sceptical about statistics, but this seemed to me to be beyond belief.

J'aimerais vous donner un exemple des risques qu'il y a à croire les statistiques publiées par les établissements sur leur taux de succès. Quand j'ai comparu au comité il y a deux ans, j'ai cité l'exemple d'un certain Dennis Bluehorn, qui purgait une peine provinciale de moins de deux ans. Il a été mis en liberté par anticipation et a fini par tuer deux personnes âgées en conduisant en état d'ivresse dans la ville où je travaille. Pourtant, d'après les statistiques telles qu'on les compile actuellement, on l'a présenté comme un exemple de succès. Je suis déjà assez sceptique face aux statistiques, mais dans ce cas là je n'en suis vraiment pas revenu.

What I learned was that the National Parole Board monitors statistics only for offenders for offences of two years and more. They don't pay any attention to anything less than two years, even though federal legislation—the Prisons and Reformatory Act—mandates that the last one–third applies to a provincial sentence. The province has its own early release programs. In this province they are called temporary absences.

Heed this individual, for example. The one I am referring to now was yesterday. An individual by the name of Atkinson was yesterday convicted of second degree murder. He was sentenced in February 1990 on a provincial offence to a sentence of six months. He was released early by the province, before the four-month period; probably it would have been at about two months, but one-third of the sentence. From that one-third point up until the two-thirds point, he is monitored and supervised to some extent by a probation officer, a parole officer. He is on our computer screens and on our system. When he hits the two-thirds point—that is, at four months of the six-month sentence—he drops off. There is no more supervision because it's the federally mandated portion. There is no more supervision, plus he is not even on the computer screens any more.

If he commits an offence, as Atkinson did with the murder, in that last one-third of the provincial sentence, the National Parole Board doesn't even bother keeping the statistics. The only statistics that are kept are by the province, and, because he completed the provincial portion, the only statistic kept is that he is a successful completion of early release.

When I learned this a number of years ago from a person within the provincial Solicitor General's department, it sort of dawned on him at the same time and he said that this is kind of insane. I say it's not insane; it's dishonest.

Mr. Blackburn: How common would that be? Is it fairly common or is it difficult to tell?

Mr. Newark: It's difficult to tell. I recommended to the committee when I appeared that the most pressing need of all, if we were talking about how to change things, was an honest statistical study, not done by a Solicitor General's department or somebody with a vested interest in it, to get at what the real performance rates are.

Maybe I can just relate a comment given to be by somebody from the National Parole Board on one of my recent trips there. I was asked about all these cases out in Alberta—whether I thought such cases were happening just in Alberta. The media out there are very attentive to all this, but does it only occur in Alberta? I don't think it only occurs in Alberta. The problem is that a lot of times in government, to get the right answer you have to ask the right question. Having the information is essential to asking the right question.

[Translation]

J'ai appris que la Commission nationale des libérations conditionnelles ne suivait que les statistiques concernant les délinquants ayant fait l'objet de peine de deux ans et plus. Tout ce qui est inférieur à deux ans n'est pas comptabilisé, même si la loi fédérale, la Loi sur les prisons et les maisons de correction, stipule que ces dispositions s'appliquent au dernier tiers d'une peine provinciale. La province a son propre programme de mise en liberté par anticipation. Dans cette province-ci, c'est ce qu'on appelle les absences temporaires.

Prenez par exemple ce cas, qui date d'hier. Un certain Atkinson a été condamné hier pour meurtre au second degré. En février 1990, il avait été condamné à six mois pour une infraction provinciale. Les autorités de la province l'on remis en liberté par anticipation, avant qu'il ait purgé quatre mois; c'était probablement après environ deux mois, enfin après avoir purgé un tiers de sa peine. Entre ce premier tiers et le deuxième tiers, il est surveillé dans une certaine mesure par un agent de probation, un agent des libérations conditionnelles. Nous le suivons sur nos écrans d'ordinateur et dans nos fichiers. Une fois arrivé au troisième tiers, c'est à dire au bout de quatre mois dans le cas de cette peine de six mois, il disparaît. Il n'y a plus de surveillance puisque c'est la portion correspondant au fédéral. Il n'est plus surveillé, et il ne figure même plus sur nos ordinateurs.

S'il commet une infraction, comme l'a fait Atkinson en commettant son meurtre, au cours du dernier tiers de la peine provinciale, la Commission nationale des libérations conditionnelles ne prend même pas la peine d'en tenir compte dans ses statistiques. Seule la province tient des statistiques, et comme l'individu a été jusqu'au bout de la portion provinciale de sa peine, les statistiques disent simplement qu'il a rempli toutes les conditions pour obtenir une libération anticipée.

Quand quelqu'un des services provinciaux du Solliciteur général m'a appris cela il y a des années, il a eu comme une sorte de révélation et dit que c'était complètement fou. À mon avis, ce n'est pas fou, c'est malhonnête.

M. Blackburn: Est-ce fréquent? C'est fréquent, ou c'est difficile à dire?

M. Newark: C'est difficile à dire. Lorsque j'ai comparu devant le comité, j'ai dit que le plus urgent, si l'on voulait apporter des changements, c'était de faire une étude statistique honnête, pas une étude du ministère du Solliciteur général ni de quelqu'un de directement intéressé, pour connaître véritablement le taux de succès.

Je pourrais peut-être vous faire part d'une remarque que m'a faite quelqu'un de la Commission nationale des libérations conditionnelle lors d'un de mes récents voyages. On me parlait de toutes ces affaires en Alberta et on me demandait si à mon avis ce genre de chose ne se produisait qu'en Alberta. Les médias faisaient beaucoup de battage autour de cela et on me demandait si c'était particulier à l'Alberta. Je ne crois pas que ce soit particulier à l'Alberta. Le problème, c'est que bien souvent, pour obtenir la bonne réponse du gouvernement, il faut poser la bonne question. Pour poser la bonne question, il faut être informé.

Mr. Fee (Red Deer): One of the advantages of following the chairman and two other questioners is that most of the questions have been asked. The chairman has been doing a good job today of jumping in and getting the good questions in by himself.

I just want to comment on some of your last ones here. You are even talking about success stories. It gets depressing. Unfortunately, we have had too many depressing examples. I'm glad you commented that you don't think they are all happening in Alberta, but we have certainly had more than our share of them here in the last couple of years.

Mr. Newark: Yes, sir.

Mr. Fee: That's the shortest answer you've given today.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Fee: One thing I really want to do is to thank you for bringing clause 109 to our attention, because I have read through this a number of times and I didn't catch that. I think that is an important principle, as Mr. Wappel mentioned, and it's something we are going to have to address.

• 1555

I'd like you to educate me on two issues. One is my "corrections math". I want you to expand upon that example. I didn't exactly catch what happened in the end. Someone had one year left to serve. They were then sentenced to two years plus one. Corrections math made the whole thing concurrent with the original sentence.

Mr. Newark: Yes.

Mr. Fee: So they served three months and they were gone.

Mr. Newark: They served nothing. It goes back; they'd already served it. He's on a four-year sentence. Three of those years are gone. There's only one year left on it. The judge says that he's going to sentence him to two years, thinking that they'll blend into one so that he serves one more year. But he doesn't understand that the two years go back and starts over here, so there's nothing left.

Mr. Fee: I was depressed thinking that he had only served three or four months.

Mr. Newark: I was listening to this case in court, sitting there thinking there was a problem there. It seemed to me that I'd read somewhere that it was going to end up being nothing. I went and checked it out, and that was so.

Mr. Blackburn: The judge couldn't change it after he realized what was wrong.

The Chairman: Excuse me, Mr. Blackburn, we don't allow any cutting in on questioning.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Fee: Mr. Newark, is there no way the judge can go back and reconsider?

[Traduction]

M. Fee (Red Deer): L'un des avantages, quand on suit les président et deux autres interrogateurs, c'est qu'ils ont déjà posé pratiquement toutes les questions. Le président aujourd'hui a fait de remarquables interventions en posant lui-même les bonnes questions.

J'aimerais simplement revenir sur vos dernièrs remarques. Vous dites que même les cas de réussite n'échappent pas à la règle. Cela devient déprimant. Malheureusement, nous n'avons que trop de cas déprimants. Je suis heureux que vous ayez dit que ce n'était pas seulement en Alberta, mais il est certain que nous avons eu plus que notre dose de ce genre d'affaires ici depuis deux ans.

M. Newark: Parfaitement.

M. Fee: C'est la réponse la plus brève que vous nous ayez donnée aujourd'hui.

Des voix: Oh, oh!

M. Fee: Je tiens à vous remercier d'avoir attiré notre attention sur l'article 109, car j'avais lu plusieurs fois le texte sans m'en rendre compte. Je crois que c'est un principe important, comme l'a dit M. Wappel, et que nous allons devoir nous en occuper.

Je vais vous demander d'éclairer ma lanterne sur deux choses. Tout d'abord, je ne suis pas très fort en «calcul correctionnel». Je vais vous demander de développer cet exemple. Je n'ai pas très bien compris ce qui s'était passé. Quelqu'un devait encore purger un an de prison. On l'a alors condamné à deux ans plus un. Mais, dans le calcul correctionnel, cette peine a été confondue avec la peine initiale.

M. Newark: Oui.

M. Fee: Donc, il a purgé trois mois et on l'a libéré.

M. Newark: Il n'a rien purgé du tout. C'était rétroactif, il avait déjà purgé ses deux ans. Il avait été condamné à quatre ans et il avait fait trois ans. Il ne lui restait plus qu'une année à purger. Le juge a décidé de le condamner à deux ans, en pensant que cette peine allait être fusionnée avec la peine en cours et qu'il allait donc faire une année supplémentaire. Il ne se rendait pas compte que la peine était fusionnée avec l'autre et partait du même point, de sorte que l'individu n'avait plus rien à purger.

M. Fee: Je trouve déprimant de penser qu'il n'a purgé que trois ou quatre mois.

M. Newark: J'ai assisté à cette affaire au tribunal, et je me suis dit que quelque chose clochait là-dedans. Il me semblait bien que j'avais lu quelque part que cela allait revenir finalement à zéro. Je suis allé vérifier, et c'était exact.

M. Blackburn: Le juge n'a pas pu revenir sur sa décision quand il s'est rendu compte de son erreur.

Le président: Excusez-moi monsieur Blackburn, vous n'avez pas le droit d'interrompre quelqu'un qui pose des questions.

Des voix: Oh, oh!

M. Fee: Monsieur Newark, le juge ne pouvait pas revenir sur sa décision?

Mr. Blackburn: Thank you, Doug.

Mr. Newark: No, sir. To be honest, I thought about it, and it wasn't until about a month later, when I had the time and the bill and the other stuff in front of me, that I sat and tracked it down. We now know. I circulated a memo in the office. When we face those situations we now know that we stand up and explain in court what's going on.

I'll give you one other example, though, on how that can work and how it leads to such frustration in the system. Intermittent sentences are sentences of 90 days or less that are allowed to be served on weekends. The idea is that you don't want somebody to lose their job. It's a good idea. It's a very good idea.

But it was always the case that you weren't entitled to any early release if it was an intermittent sentence. In other words, you got 90 days straight time; let's say you served a third of it, you served 30 days. If you got 90 days, that meant 30 weekends. A weekend, by the way, is where one minute of a day counts for the day.

So we got to the point of changing the orders. Let's say it was a weekend sentence. Somebody shows up Friday night at 7 p.m., or from Friday until Saturday at 12.01 a.m.; that's one day, even though it's five hours. That's one day. All day Saturday would constitute another day. If the person was released at two minutes after midnight on Sunday, that's a third day, two minutes of the third day.

So we adapt as prosecutors. We'd say that the start time was Friday at 7 p.m. and release time was Sunday at 7 p.m. It's built in there.

I had developed a number of contacts within the sentencing administration locally. One of the things they asked me was whether I, in what I did, could make the point to have them stop sending all those impaired drivers on intermittent sentences. They were crowded, and it was terrible. I've learned that they had changed the policy. They were now releasing people on intermittent sentences early. They had never done that before.

I had a case a week or so later where somebody was being sentenced. The lawyer was asking for intermittent time. Often what would happen is that there'd be a little discussion back and forth with the judge asking if he was sure he really wanted that, because he may have to serve more time. They'd say that they were sure they wanted this. Well, nobody had told the judge that the policy had changed. Nobody had told the Crown that the policy had changed. Poof—the policy had changed.

I don't think that's a very good way... Private citizen or not, I should recognize what I'm talking about. It's a principle that applies to this bill as well, that exchange of information, knowing what the right hand is doing in relation to the left hand, is a good idea. That one example, at least, was not the case. The one you just raised is another example of where we didn't even know that.

[Translation]

M. Blackburn: Merci, Doug.

M. Newark: Non monsieur. A vrai dire, j'y ai réfléchi pendant un certain temps et ce n'est qu'au bout d'un mois, quand j'ai eu le temps, quand j'ai eu sous les yeux le texte de loi et d'autres documents, que j'ai pu faire cette vérification. Maintenant, nous sommes prévenus. J'ai fait distribuer une note au bureau. Quand ce genre de situations se présente, nous prenons la parole pour expliquer ce qu'il en est au tribunal.

J'aimerais cependant vous donner un autre exemple de la façon dont ce système fonctionne et des frustrations que cela entraine. Les peines discontinues sont des peines de 90 jours ou moins qui peuvent être purgées en fin de semaine. Cela évite à la personne de perdre son travail. C'est une bonne idée, c'est une excellente idée.

Mais il avait toujours été convenu qu'on ne pouvait pas obtenir de mise en liberté anticipée dans le cas d'une peine discontinue. Autrement dit, vous étiez condamné à 90 jours ferme; en supposant que vous purgiez un tiers de cette peine, vous aviez 30 jours. Si vous étiez condamné à 90 jours, cela voulait dire 30 fins de semaine. Soit dit en passant, quand on parle de fin de semaine, cela veut dire qu'une minute d'une journée compte pour la journée.

Nous en sommes donc arrivés à changer les instructions. Prenons le cas d'une peine à purger en fin de semaine. L'individu se présente le vendredi soir à 7 heures, et reste du vendredi au samedi à minuit une; cela représente une journée, même si en réalité ce n'est que cinq heures. Ça fait une journée. La journée du samedi compte pour un autre jour. Si l'individu sort à deux minutes après minuit le dimanche, c'est une troisième journée, même si cela ne fait que deux minutes.

Donc, en tant que procureurs, nous sommes souples. Nous disons que la fin de semaine commence à 7 heures du soir le vendredi et se termine le dimanche à 7 heures du soir. C'est organisé comme cela.

J'avais établi divers contacts avec les personnes chargées d'administrer localement les peines. Ils m'ont demandé si je ne pouvais faire quelque chose pour qu'on arrête de leur envoyer tous ces gens accusés de conduite en état d'ivresse pour purger des peines discontinues. Ils étaient complètement débordés. J'ai appris que la politique avait changé. Maintenant, on accorde des libérations anticipées même à des gens qui ont une peine discontinue. Jamais on ne le faisait auparavant.

Environ une semaine plus tard, j'ai assisté à un procès. L'avocat demandait une peine discontinue. Souvent, il y a une petite discussion avec le juge qui lui demande s'il est certain de bien vouloir cette peine, parce que son client risque de faire plus de temps. L'avocat répond qu'il en est certain. Il se trouve que personne n'avait prévenu le juge que la politique avait changé. Personne n'avait dit à la Couronne que la politique avait été modifiée. Pouf, changement de politique.

Je ne trouve pas que ce soit une très bonne façon... Simple citoyen ou non, je devrais savoir de quoi je parle. C'est un principe qui s'applique aussi à ce projet de loi, cet échange d'information, savoir ce que fait la main gauche en même temps que la main droite. Là, ce n'était pas le cas. L'exemple que vous venez de mentionner était aussi typique de cette ignorance.

Mr. Fee: This is something I hope the same committee is looking at, the sentencing aspect, because that can be extremely relevant at that time. We had another gentleman before us yesterday—

Mr. Lee: Please bring us a bill.

Mr. Rideout: It's incumbent upon you-

Mr. Fee: I'm sorry, Mr. Chairman, I'll try to keep control of my own time here.

Mr. Blackburn: It's your civic responsibility.

Mr. Fee: Mr. Newark, you mentioned in the front of this that it was prepared by you for Victims of Violence.

Mr. Newark: Yes, sir.

Mr. Fee: Is it endorsed by the organization or just yourself at this point?

Mr. Newark: I believe it's their submission. I assisted them in the material. They are people I've known for a number of years. They asked my help in preparing some material. I asked for their permission when I was going to be here in advance of them. They're coming before your committee in a couple of weeks. I just asked their permission so that I could have the discussion with you about the suggestions I've made.

• 1600

Mr. Fee: One last bit of education I would like to have is with respect to the Privacy Act. Of your recommendations, which takes primacy once we get them into the bill? If we get changes made that you have recommended to the bill, would they take preference over the Privacy Act?

Mr. Newark: Yes. The legislation would dictate what was available, and the Privacy Act has, in the exceptions to it, things that you are lawfully entitled to see. Rather than relying—as we learned and this committee learned when it found out that it wasn't the Privacy Commissioner who had edited the Weir report, but the head of the institution, on which the whole independent inquiry was—if these changes were made, we would not have to rely on someone else's discretion. For example, if something else goes wrong, the next time Mr. Gibson is saying he thinks it is not a good idea that you should have access to seeing how they screwed something up, the clause would have the force of law and you wouldn't have to rely on somebody's discretion.

Mr. Fee: Thank you. I remember the frustration that we, as a committee, and you went through to try to see that information. I don't want to inflict that frustration on everyone who wants to obtain information resulting from a parole hearing.

Mr. Newark: I am actually speaking at a university on Monday about the Privacy Act, and the fellow who asked me to speak asked if I could tell them whether I think the legislation is effective, coupled with the Access to Information

[Traduction]

M. Fee: J'espère que c'est le même comité qui va se pencher là-dessus, sur la question de la peine, car tout ceci pourrait être très utile à ce moment-là. Nous avons entendu hier quelqu'un. . .

M. Lee: Présentez-nous un projet de loi.

M. Rideout: C'est à vous. . .

M. Fee: Excusez-moi, monsieur le président, j'aimerais pouvoir contrôler mon temps de parole.

M. Blackburn: C'est votre responsabilité civique.

M. Fee: Monsieur Newark, vous avez dit au début que vous aviez préparé ceci pour Victims of Violence.

M. Newark: En effet.

M. Fee: Est-ce que ce document est approuvé par l'organisation ou seulement par vous pour l'instant?

M. Newark: Je crois que c'est son mémoire. J'ai aidé les membres de l'organisation. Ce sont des gens que je connais depuis des années. Ils m'ont demandé de les aider à préparer une documentation. Je leur ai demandé l'autorisation de l'utiliser ici où j'allais comparaître avant eux. Vous allez les rencontrer dans une quinzaine de jours. Je leur ai simplement demandé cette autorisation pour pouvoir discuter avec vous des suggestions que j'ai faites.

M. Fee: J'aimerais avoir un dernier renseignement au sujet de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Laquelle de vos recommandations aura la priorité une fois qu'elles seront incorporées au projet de loi? Si nous apportons au projet de loi les modifications que vous recommandez, auront–elles préséance sur la Loi sur la protection des renseignements personnels?

M. Newark: Oui. La loi dirait ce qui est disponible, et la Loi sur la protection des renseignements personnels précise, dans les exceptions, ce que l'on a légalement le droit de voir. Au lieu de devoir s'en remettre à quelqu'un d'autre-comme le comité et nous-mêmes l'avons constaté en apprenant que ce n'était pas le commissaire à la protection de la vie privée qui avait corrigé le rapport Weir, mais le directeur de l'établissement sur lequel portait toute cette enquête indépendante-si ces modifications étaient réalisées, nous ne serions plus obligés de nous en remettre à la discrétion de quelqu'un d'autre. Par exemple, si quelque chose ne va pas, la prochaine fois que M. Gibson dira qu'à son avis ce n'est pas une bonne chose que vous puissiez savoir exactement pourquoi les chose ont mal tournées, c'est l'article qui aura force de loi, et vous ne serez plus obligés de vous en remettre à la discrétion de quelqu'un d'autre.

M. Fee: Merci. Je me souviens de notre frustration et de la vôtre quand nous avons essayé d'obtenir ces renseignements. Je ne souhaite à personne d'avoir autant de difficulté à obtenir des renseignements consécutifs à une audience de libération conditionnelle.

M. Newark: Je dois faire lundi prochain dans une université une allocution sur la Loi sur la protection des renseignements personnels et la personne qui m'a invité m'a demandé d'expliquer à mon auditoire si la loi me semblait

Act; i.e., the whole scheme. I responded that it depends on a person's perspective. If you are trying to obtain information about how government works, no, it is not effective. On the other hand, if you are trying to conceal information about how government works, it is a marvellously effective piece of legislation.

In the long run, if any legacy actually comes out of the Gingras case, my personal opinion is that it will be about the power of committees to demand and enforce their right to access information so that they, as MPs, can do their jobs. That is more important than anything in terms of corrections or criminal justice.

Mr. Fee: The chairman has made his place in history and will no doubt take all the credit for the work of this committee in establishing that.

The Chairman: No, I will not take all the credit. Thank you very much. The time is up.

Mr. Rideout: We had before us a fellow by the name of William Adams yesterday morning, who is with the Victims of Crime organization. He came to the meeting as an average Canadian and, in some capacity, with Victims of Crime, but I wondered whether his brief had been vetted through that organization or whether—

Mr. Newark: I don't know.

Mr. Rideout: Did you not know anything about it?

Mr. Newark: No, I have never met him. I'm not sure it was from him, but I received a telephone message from somebody who I was never able to track down. It was somebody who is appearing before the committee, but I am not sure it is him.

Mr. Rideout: So you are not familiar with him.

Mr. Newark: No, sir. The people I know—and they used to be here in Edmonton—are Mr. and Mrs. Rosenfeldt and, actually, Mr. Bears, who is living in my basement.

Mr. Rideout: I wondered where George got to. That's a mistake, getting involved in these charitable organizations.

But this guy had a very clear and concise position and I just wondered whether he was speaking on behalf of your organization or—

Mr. Newark: I don't actually have an organization.

Mr. Rideout: —as associated with Victims of Crime. So he must have been speaking only as an average Canadian.

Mr. Thorkelson: I want to thank you for your brief. It is quite comprehensive and has certainly met large parts of the brief, such as some of my views.

I wanted to ask you about your recommendation that the office of the Correctional Investigator be charged with handling the victims' complaints.

We have heard from other groups that have advocated a survivors' or victims' officer or branch. Do you have any comment on that suggestion? Would that be a good idea? Or do you think it would be a good idea to encompass both positions in that Correctional Service investigative unit? What about the balance between the potential conflict?

[Translation]

efficace, en association avec la Loi sur l'accès la l'information, c'est à dire tout le mécanisme. J'ai répondu que c'était une question de perspective. Si l'on essaye d'obtenir des renseignements sur le fonctionnement du gouvernement, non, cela ne marche pas. D'un autre côté, si l'on essaye de cacher des informations sur le fonctionnement du gouvernement c'est une loi d'une efficacité stupéfiante.

À long terme, si l'affaire Gingras aboutit à quelque chose, je pense personnellement que ce sera à renforcer le pouvoir des comités d'exiger et d'utiliser leur droit d'accès à l'information pour que les députés puissent faire leur travail. C'est plus important que tout le reste pour le système correctionnel et la justice pénale.

M. Fee: Le président s'est taillé une place dans l'histoire et s'attribuera certainement tout le mérite du comité s'il obtient cela.

Le président: Non, je ne m'en attribuerai pas tout le mérite. Merci beaucoup. Votre temps est expiré.

M. Rideout: Nous avons entendu hier matin un certain William Adams, de l'organisation Victims of Crime. Il s'est présenté comme simple Canadien et dans une certaine mesure comme représentant de Victims of Crime, mais je me demandais si son mémoire avait été sanctionné par cette organisation ou si...

M. Newark: Je ne sais pas.

M. Rideout: Vous n'en savez rien?

M. Newark: Non, je ne l'ai jamais rencontré. Je ne sais pas s'il s'agissait de lui, mais j'ai reçu un message téléphonique de quelqu'un que je n'ai jamais pu retracer. Il s'agit de quelqu'un qui comparaissait ici, mais je ne suis pas certain que ce soit lui.

M. Rideout: Donc, vous ne le connaissez pas.

M. Newark: Non. Les gens que je connais, et ils étaient autrefois ici à Edmonton, sont M. et M^{me} Rosenfeldt et, en fait, M. Bears, qui habite dans mon sous-sol.

M. Rideout: Je me demandais où était passé George. C'est une erreur de se mettre à travailler avec ces organisations de charité.

Mais il s'agit de quelqu'un qui avait une position très claire et concise, et je me demandais s'il parlait au nom de votre organisation ou...

M. Newark: Je n'ai pas d'organisation.

M. Rideout: ...en association avec Victims of Crime. Je suppose donc qu'il parlait à titre de simple Canadien.

M. Thorkelson: Je vous remercie de votre mémoire qui est très complet et correspond en grande partie à mon point de vue.

J'aimerais vous poser une question sur votre recommandation de confier au bureau de l'enquêteur correctionnel les plaintes des victimes.

D'autres groupes ont suggéré la création d'un agent ou d'une direction des survivants ou des victimes. Qu'en pensez-vous? Serait-ce une bonne idée? Ou pensez-vous qu'il serait préférable de réunir ces deux activités dans la section des enquêtes du service correctionnel? Que pensez-vous des risques de conflit?

Mr. Newark: Taking up Mr. Blackburn's earlier point, that conflict of the offices is potentially combined. Another job I would also line up to apply for, if it was structured in the right way, is essentially having a clearing centre or advocacy office for victims and victim survivors. I actually assist probably 15 or 20 or so families or people in writing or in dealing with the National Parole Board, just in helping them to explain what they're entitled to, helping them draft a letter, telling them who it should be drafted to, the different dates when somebody could up and knowing to ask the right question to get the right answer.

1605

I think there is a tremendous need. I appreciate the times of financial restraint that we operate under, but I think there is a tremendous need for something like a victims' resource centre. I'd be one of the first people to line up to apply for it, and in some sense it might actually save money. We hear about how expensive it is to keep people in jail, and it is, but you also have to appreciate how expensive it is to prosecute people. The Folstons, the Gingras, the repeat offenders, the people who we know from their past behaviour are not good risks—yet we continue to let them loose.

For example, another one was convicted of manslaughter just this week. His name is Fengstad, and he is one of the people on the list I gave the committee two years ago. He was again released early. On three separate occasions he committed offences while on mandatory supervision, then he was again released on mandatory supervision and was just convicted of manslaughter.

It's expensive to prosecute those people, and the ones we actually decide to keep for their full sentence we may not be rehabilitating in that last one-third, but we might be saving somebody's life and saving an awful lot of money and human cost as well. So I think that office, financial restraint in mind, is something that is very necessary. It's long overdue, and in the long run it might save us money instead of costing us money.

Mr. Lee: Mr. Newark, I'd like to pursue a concept referred to earlier. It has to do with the alleged or the relative alleged ignorance of the judicial side. That's a no-fault ignorance because the judge does not necessarily know what CSC or the Parole Board will do. Right now our sentencing regime is divided into three parts of one-third each.

In the second third of a sentence, when an early release might take place, do you think that the public, the judicial side or the police authorities really know who makes the decision on the early release, whether it will be the Parole Board or CSC? Is there a clear picture of who that is at the present time?

Mr. Newark: I have some hesitation about speaking for the courts. Frankly, I wish they'd come here and speak for themselves. I don't think it is that important that they don't know which hat is doing it. What they do know is that it's [Traduction]

M. Newark: Pour reprendre ce que disait tout à l'heure M. Blackburn, il y a un conflit potentiel. Je suggérerais aussi la création d'un autre poste, si les choses sont correctement structurées, qui serait une sorte de centre d'information ou de conseil aux victimes et aux survivants. J'aide en fait probablement 15 ou 20 familles à écrire à la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'explique à ces gens-là leurs droits, je les aide à rédiger une lettre, je leur dis à qui l'adresser, à quelle date ils peuvent contacter quelqu'un et comment poser la bonne question pour avoir la bonne réponse.

Je pense qu'il y a un besoin énorme. Je sais bien que nous sommes en période de restrictions financières, mais je pense que nous avons terriblement besoin d'un genre de centre de ressources pour les victimes. Je serais l'un des premiers candidats à m'y présenter, et d'une certaine façon cela pourrait permettre une économie. On dit sans arrêt que l'incarcération coûte cher, et c'est vrai, mais il faut aussi se rendre compte que cela coûte cher de poursuivre les gens. Pourtant, on continue à remettre en liberté des Folstons, des Gingras, des récidivistes, alors qu'on sait très bien d'après leurs antécédants que c'est une erreur.

Il y en a un autre par exemple qui a été condamné pour homicide involontaire cette semaine. Il s'appelle Fengstad, et c'est un de ceux qui figuraient sur la liste que j'ai donnée au comité il y a deux ans. Lui aussi a été libéré par anticipation. À trois reprises il a commis des infractions alors qu'il était sous surveillance obligatoire, mais on l'a à nouveau relâché sous surveillance obligatoire et il vient d'être condamné pour homocide involontaire.

Les procès de ces gens-là coûtent cher, et si nous décidions de leur faire purger la totalité de leur peine, ils n'auraient sans doute pas plus de chance de se réadapter durant le dernier tiers de cette peine, mais cela nous permettrait peut-être de sauver la vie de quelqu'un et de faire des économiies financières et humaines immenses. Je pense donc que ce bureau, même dans un esprit de restrictions financières, s'impose. Il s'impose depuis longtemps, et à long terme il pourrait nous permettre de faire des économies.

M. Lee: Monsieur Newark, j'aimerais revenir sur une notion abordée tout à l'heure. Il s'agit de l'ignorance ou de l'ignorance relative des juges. Ce n'est pas de leur faute, puisqu'ils ne savent pas nécessairement ce que feront le SCC ou la Commission des libérations conditionnelles. Actuellement, les peines sont divisées en trois tiers.

Au cours du second tiers, quand le condamné peut être libéré par anticipation, pensez-vous que le public, les autorités judiciaires ou la police sachent vraiment qui prend la décision, si c'est la Commission des libérations conditionnelles ou le SCC? Est-ce clair actuellement?

M. Newark: J'hésite à parler au nom des tribunaux. Franchement, j'aimerais que ces gens-là viennent vous répondre eux-mêmes. À mon avis, le fait qu'ils ne sachent pas qui prend la décision n'a pas tellement d'importance. Ce

somebody else. If what you are asking is whether they aware of the process involved in that decision making, to a certain extent they are. In my opinion, anybody in the system if aware of the fact that it's a one-sided process. I don't necessarily—

Mr. Lee: I ask that question because I've never been entirely clear on that second third of the sentence. You have two categories of offenders incarcerated, those who have been convicted of violent offences and those who have not been. Do you think it would be simpler and more useful if we removed from the institution head all authority for making decisions about early release in that second third for those who were convicted of violent offences? Would it be better to put that in the Parole Board, so that when a violent offender was released, everyone would know that it was the Parole Board and not an institution head who made the decision?

• 1610

Mr. Newark: I had a fascinating discussion with somebody from the Parole Board who made somewhat the same point you are making: that they're the ones to take the blame, but in reality they act on information provided to them by Correctional Service of Canada officials. One of the disturbing things about Gingras was that if we're going to have a National Parole Board, it should be more than a rubber stamp. It should actually be doing something and reviewing material placed before it. Certainty always provides some greater ability or maybe some greater comfort or confidence.

However, these are human beings we're dealing with. The offenders are human beings. The people who run the prisons have a very difficult job. Circumstances arise, if you're talking about institutional Correctional Service of Canada authority, the warden of an institution, where they require pretty quick decisions in some cases—funerals and things like that. I would actually not advocate taking away something like humanitarian; however, I would define humanitarian not to include going out to the West Edmonton Mall, which was the case in Gingras. I would leave that authority with the warden of an institution. I don't envy them their job. I'm sure it's a terribly difficult one, and I think they need some degree of hands—on control.

However, having said all that, I think we are capable of much greater sophistication in how we build into the process of early release the checks and balances along the way. Some of it is in the supply of information I referred to. Some of it is in knowing that if you make a really dumb decision and screw up, there's a good chance that people are going to know who you are and that you made this dumb decision—accountability. I don't know that for the courts or the people who participate—police, prosecutors—it's that big a deal for them that it's the National Parole Board as opposed to Correctional Service of Canada. What is important is the fact that nobody's asking our opinion.

[Translation]

qu'ils savent, c'est que c'est quelqu'un d'autre. Si votre question est de savoir s'ils sont au courant du processus de la décision, oui ils le sont, dans une certaine mesure. À mon avis, tout le monde dans le système se rend compte que la décision est prise d'un seul côté. Je ne suis pas nécessairement. . .

M. Lee: Je vous pose la question car je n'ai jamais eu une idée très précise de ce deuxième tiers de la peine. On incarcère deux types de délinquants, ceux qui sont accusés d'infraction violente et les autres. Pensez-vous qu'il serait plus simple et plus utile de retirer au directeur de l'établissement tout pouvoir de décision sur la libération anticipée au cours de ce second tiers de la peine des accusés condamnés pour infraction violente? Vaudrait-il mieux confier cela à la Commission des libérations conditionnelles, de sorte que quand un délinquant violent serait remis en liberté, tout le monde saurait que la décision a été prise par la Commission des libérations conditionnelles et non par le directeur de l'établissement?

M. Newark: J'ai eu un entretien fascinant avec quelqu'un de la Commission des libérations conditionnelles qui a fait plus ou moins la même remarque que vous: on met la faute sur leur dos, mais en réalité, ils basent leur décision sur des renseignements qu'ils reçoivent des fonctionnaires du Service correctionnel du Canada. Dans le cas de Gingras, je me suis dit que si nous avions une Commission nationale des libérations conditionnelles, elle ne devrait pas se borner à donner des approbations automatiques. En effet, elle devrait agir et examiner les renseignements qui lui sont soumis. La certitude donne toujours plus de compétence ou peut-être plus de tranquillité ou de confiance.

Cependant, ce sont des êtres humains qui sont en cause. Les contrevenants sont des êtres humains. Les autorités carcérales ont un travail très difficile. Pour ce qui est des pouvoirs institutionnels du Service correctionnel du Canada, parfois certaines circonstances se présentent et le directeur de l'établissement doit prendre une décision très rapidement—des funérailles, par exemple, ou des choses semblables. En effet, je ne préconise pas la suppression des privilèges humanitaires, mais je ne crois pas qu'une visite au centre commercial de West Edmonton soit un geste humanitaire, comme c'était le cas pour Gingras. Je confierais ce pouvoir au directeur de l'établissement. Je ne lui envie pas son travail. Je suis certain qu'il est drôlement difficile, et j'estime qu'il a besoin d'une certaine mesure de contrôle direct.

Cependant, tout cela étant dit, je pense que nous pourrions incorporer des freins et contrepoids au processus de libération anticipée d'une façon beaucoup plus raffinée. Par exemple, nous pourrions fournir les renseignements dont j'ai parlé. Les intervenants devraient se rendre compte que s'ils prennent une décision idiote et se plantent, les gens vont le savoir—vous voyez, l'obligation de rendre compte. Selon moi, les tribunaux et les intervenants—la police, les procureurs—n'attachent pas une grande importance au fait que ce soit la Commission nationale des libérations conditionnelles qui prend ces décisions et non le Service correctionnel du Canada. Ce qui est important, c'est que personne ne nous demande notre avis.

Mr. Lee: And we don't know who to look to for accountability.

Mr. Newark: The Romulans again.

Mr. Lee: You have two players over on the other side of the wall and you don't know who's making the decisions.

Let me move from there. Sentencing is an item you have a fair bit of experience with.

Mr. Newark: Yes.

Mr. Lee: Would it improve the public perception if the sentencing procedure involved the judge? Let's take a hypothetical three-year sentence. It's an appropriate three-year sentence. When the judge delivers his or her sentence, when it's pronounced, the judge will state that the sentence is a total of three years, two years of which are a detention portion and one year of which is conditional release.

Mr. Newark: Indeterminate sentencing.

Mr. Lee: Well, if you want to call it indeterminate... It is determined that the conditional release portion is one year. That way the offender would know, the judge would know, the public would know. There would certainly be a lot better understanding.

Mr. Newark: I don't have a problem with that at all. I put two provisos on it. Number one, behave yourself in prison while you're in there to get the one-third out on the end. Number two, when we have you out there, we make sure we allocate enough resources so that the people trying to supervise these people don't have 800 case files. Some of the hardest-working people I know and have met throughout all of this are parole officers and probation officers. Mr. Fee and I had this discussion a couple of years ago, when I made the point that the cut-backs often come to people who aren't allowed to say there's a danger to the public.

We were at a function in Burlington a little while ago where I tried to make the point to an audience that the protection of society is not simply something for federal MPs. You deal with legislative aspects, but at a municipal level it's a decision we all have to make. How much do we wish to have safety and protection in our communities? How high a priority are we willing to put on that? Then we have to take the money. It has to come from somewhere.

I personally like the idea of community supervision when, number one, it's done for the people it makes sense to do it for and, number two, when it means something. I think the current practice in relation to the Folston example is disgraceful. Again, most Canadians would be appalled to realize that supervision didn't even mean if you are charged with an indictable criminal offence—and he was openly convicted of it, by the way—then it's okay, you can stay out on the street. That's stupid.

[Traduction]

M. Lee: Et nous ne savons pas qui a des comptes à rendre.

M. Newark: Les Romuliens encore une fois.

M. Lee: On est confronté à deux joueurs de l'autre côté du mur, et on ne sait pas qui prend les décisions.

Permettez-moi de continuer. Je crois comprendre que vous connaissez bien la question de la détermination de la peine.

M. Newark: Oui.

M. Lee: Est-ce que le public aurait une meilleure opinion de cette question si le juge jouait un plus grand rôle dans l'imposition de la peine? Prenons comme exemple une peine de trois ans. La peine est appropriée. Au moment de prononcer la sentence, le juge va déclarer que la peine totale est de trois ans, deux ans en prison et un an de liberté sous condition.

M. Newark: L'imposition d'une peine d'une durée indéterminée

M. Lee: Eh bien, si vous voulez... On décide que la mise en liberté conditionnelle est d'un an. De cette façon, le contrevenant le sait, le juge le sait, et le public le sait. Il ne fait aucun doute que les gens comprendraient mieux l'impostion de la peine.

M. Newark: Je ne m'y oppose pas du tout. Mais j'ai deux réserves. D'abord, le délinquant doit se comporter correctement en prison s'il veut être libéré après avoir purgé deux tiers de sa peine. Deuxièmement, une fois que nous l'aurons libéré, nous devrions allouer suffisamment de ressources pour nous assurer que les surveillants des personnes en libération conditionnelle ne soient pas obligés de s'occuper de 800 personnes. Dans tout ce domaine, j'ai connu des agents de liberté conditionnelle et des agents de probation qui travaillent extrêment fort. M. Fee et moi en avons parlé il y a quelques années, et je lui faisais remarquer que souvent les postes qui sont coupés sont ceux de personnes qui ne sont pas autorisées à dire que le public est en danger.

Il y a quelque temps, nous étions à une réception à Burlington, où j'ai essayé d'expliquer à l'assistance que la protection de la société ne relève pas simplement des députés fédéraux. Vous vous occupez des questions législatives, mais au palier municipal, nous devons tous prendre les décisions qui s'imposent. Quel degré de sécurité et de protection voulons-nous avoir dans nos communautés? Quelle priorité voulons-nous y attacher? Ensuite nous devons chercher les fonds nécessaires. Le financement doit venir de quelque part.

L'idée de la surveillance dans la collectivité me plaît à condition que, premièrement, cette surveillance soit bien ciblée, et deuxièmement, qu'elle ait un sens. À la lumière de l'affaire Fulton, j'estime que la pratique actuelle est honteuse. Encore une fois, la majorité des Canadiens seraient scandalisés de savoir que la surveillance ne signifie même pas que si on est accusé d'un acte criminel—d'ailleurs, on l'a trouvé coupable de l'acte en question—que c'est acceptable, qu'on peut rester en liberté. C'est idiot.

- 1615

Mr. Lee: I certainly can't let the occasion go by without thanking you for your submission and recognizing that it is crisp, direct comprehensive and concise. I'm certainly grateful for all the effort you put into this in your private capacity. You lend to those submissions the experience you gained in your other career endeavours. So I sincerely extend my gratitude to you for that.

Mr. Newark: Thank you very much.

M. Tétreault (Laval-Centre): J'ai un commentaire à faire, monsieur le président.

J'ai été profondément impressionné par notre présentation.

M. Newark: Merci.

M. Tétreault: Cette présentation m'incite à lire avec attention, de la première à la dernière ligne, l'analyse que vous faites du projet de loi C-36. Elle m'incite également à étudier en profondeur la portée de cette analyse. Soyez certain que je vais en tenir compte dans mes recommandations au Comité.

Le but premier de ce projet de loi est de protéger la société. C'est le critère prépondérant. Tout le long du projet de loi, on parle aussi de la protection des droits du délinquant. La grande oubliée, c'est la victime. Vous avez parlé de l'attention qu'on devrait accorder à la protection des droits de la victime. Je vais étudier cela avec attention. Je vous remercie de Notre excellent tranvail.

J'aimerais faire une autre remarque, monsieur le président, pour le Comité. Vous faites mention de l'article 109. Dans les notes explicatives sur l'article 109, on dit en anglais:

Prohibition orders re vehicles, etc.

On ne retrouve pas le même texte en français. Je ne sais pas si le texte anglais est plus limitatif que le texte français. Je ne sais pas si c'est parce qu'en français, la définition est différente, mais je ne vois pas dans l'explication française la même limitation qu'en anglais. Je fais cette remarque pour le Comité également. En anglais, on a:

Prohibition orders re vehicles, etc.

En français, c'est:

Annulation ou modification d'une ordonnance

Je vous signale qu'il y a une différence et qu'il faudrait peut-être passer la remarque. Je sais que cela ne fait pas partie du texte, mais j'aimerais avoir une explication.

• 1620

M. Newark: Les paragraphes 259(1) et (2) du

Criminal Code of Canada are, in fact, about driving prohibitions for motor vehicles. I don't know what the explanatory notes say, but that's what the law says. It's about motor vehicles.

Encore une fois merci pour Notre remarque.

[Translation]

M. Lee: Je me dois de saisir l'occasion de vous remercier de votre mémoire, que je trouve tranchant, direct, détaillé et concis. Je suis très reconnaissant de tout le travail que vous y avez consacré à titre personnel. Vos positions sont le fruit de l'expérience que vous avez acquise dans vos occupations antérieures. Je tiens donc à vous faire part de ma reconnaissance la plus profonde.

M. Newark: Merci beaucoup.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Mr. Chairman, I have one comment to make.

I was very much impressed by your presentation.

Mr. Newark: Thank you.

Mr. Tétreault: This presentation has convinced me to carefully read your analysis of Bill C-36, from beginning to end. It also leads me to believe that I should carefully study the full implications of this analysis. Rest assured that I will take your analysis into account when I make my recommendations to the committee.

The most important goal of this Bill is to protect society. That is the paramount consideration. Protecting the offender's rights is also mentionned throughout the Bill. But the glaring omission is the victim. You said that we have to pay attention to protecting the victim's rights. I will study this point carefully. Thank you very much for you excellent work.

Mr. Chairman, I would like to make one another point for the committee's benefit. You refer to section 109 of the Bill. The English version of the explanatory notes for section 109 reads:

Prohibition orders re vehicles, etc.

The French version reads differently. I do not know whether the English version is more restrictive than the French version. I do not know if it because the French definition is different, but I do not think that the French explanatory note is as restrictive as the English. I am making this point for the committee as well. The English version reads:

Prohibition orders re vehicles, etc.

And the French version reads:

Annulation ou modification d'une ordonnance.

I would like to point out that there is a difference here, and that perhaps we should pass this on. I know that the explanatory notes are not part of the legislation itself, but I would like to have an explanation for this.

Mr. Newark: Subsections 259(1) and (2) of...

Le Code criminel du Canada comporte des dispositions, effectivement, qui interdisent la conduite d'un véhicule automobile dans certaines circonstances. J'ignore ce que disent les notes explicatives, mais voilà ce que dit la loi. Il s'agit des véhicules à automobiles.

Once again, thank you for making that point.

Mr. Tétreault: In French, that's not the indication.

The Chairman: Thank you very much for pointing that out. In the interests of time, since we're running late and have many people, I will endorse Mr. Lee's thanks to you, sir.

Mr. Newark: Thank you very much.

The Chairman: We'll have a a five-minute break. Mr. Voogd will please come to the table.

• 1621

[Traduction]

M. Tétreault: La note française ne dit pas cela.

Le président: Merci d'avoir souligné la chose. Pour gagner du temps—car nous sommes en retard et plusieurs personnes doivent comparaître—j'aimerais me joindre à M. Lee pour vous remercier, monsieur.

M. Newark: Merci beaucoup.

Le président: Nous allons faire une pause de cinq minutes. Monsieur Voogd, veuillez prendre place à la table.

• 1629

The Chairman: We're resuming this meeting. Mr. Voogd, you've been most patient. Will you be patient for a couple of minutes more, sir. We have a short discussion among members.

This committee as a whole will work as a steering committee. What are our thoughts, from anyone who is interested, on media going with us tomorrow to the Edmonton Institution?

Mr. Wappel: Mr. Chairman, from my perspective, I think it would be inappropriate. I would prefer to go there privately to meet with the inmates and prison officials without the media, without worrying about tape recorders, television cameras, security or any problems with security. I do not want to see it degenerate into a show. I think we are there to find out some things, to learn some things, to hear directly from the inmates and the officials, and I do not think that would be best served if the media were there.

• 1630

The Chairman: Are you speaking for. . .?

Mr. Wappel: I speak only for myself in open committee.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I agree with Mr. Wappel but I want to add one more argument. My experience is that one of the main reasons the electronic media want in is not necessarily to do a story—although they probably will want to on that specific event—but they want it as part of their library footage for all subsequent incidents, problems or events that may occur in that institution. You can rest assured that they will not be taking our mug shots all the time, they will be taking as many pictures of the inside of that institution as they possible can.

Mr. Lee: I want to make a distinction between the live media and the print media. I do not have any objection to being accompanied by print media, but with the live media, however, as soon as they arrive the event becomes a show. You never know what will be on the screen later on, and we are all compelled to act out for the balance of the day with the cameras there. In my view, the print media have a broader perspective on the issue and it would be useful for the community to have a good print media review of the event.

However, I am not going to push it aggressively. That is my view.

Le président: La séance reprend. Monsieur Voogd, vous avez été très patient. Pourriez-vous patienter encore pendant quelques instants? Les députés ont à discuter brièvement entre eux.

Le comité plénier va faire office de comité de direction. Que pensez-vous d'emmener les journalistes avec nous demain à l'établissement à sécurité maximale d'Edmonton ouest?

M. Wappel: Monsieur le président, je crois qu'il ne serait pas opportun de les emmener. Je préférerais que nous y allions seuls pour rencontrer les détenus et les responsables du pénitencier sans médias, sans avoir à nous inquiéter des magnétophones, des caméras ou des problèmes de sécurité. Je ne veux pas que la visite dégénère en spectacle. À mon avis, nous y allons pour apprendre des choses, pour écouter les détenus et les responsables, et je ne pense que la présence des médias nous y aiderait.

Le président: Vous parlez au nom de. . .?

M. Wappel: En réunion publique, je parle uniquement en mon nom personnel.

M. Blackburn: Je suis d'accord avec M. Wappel, monsieur le président, mais je tiens à ajouter une chose. D'après mon expérience, l'une des raisons principales pour lesquelles les médias électroniques veulent y être—même s'ils voudrons sûrement présenter un reportage sur la visite—c'est pour avoir des images d'archives qu'ils pourront utiliser en cas d'incident futur dans cet établissement. Nous savons très bien qu'ils ne vont pas nous suivre tout le temps. Ils vont tourner autant que possible à l'intérieur de l'établissement.

M. Lee: Je tiens à faire une distinction entre les journalistes de la presse électonique et ceux de la presse écrite. Je n'ai rien contre le fait d'être accompagné par la presse écrite, mais avec la télévision, cela vire immédiatement au spectacle. On ne sait jamais ce qui sera présenté au petit écran plus tard, et nous sommes tous obligés à jouer la comédie tant que les caméras seront présentes. À mon avis, les journalistes de la presse écrite ont un point de vue plus large, et il serait utile d'avoir un bon article sur notre visite dans la presse écrite.

Mais je n'y tiens pas mordicus. C'est mon avis.

Mr. Thorkelson: I concur with Mr. Lee. The reason this issue is before us is that we have had one and only one request from a print media reporter.

Mr. Rideout: We are being half pregnant, Mr. Chairman. We should either have all of the media in or all of it out. We cannot start segregating and checking.

Mr. Thorkelson: None of them has made a request except the one print reporter.

The Chairman: I am sorry to be cutting into Mr. Voogd's time, but having heard somewhat of a consensus. . . Mr. Wappel, Mr. Blackburn and Mr. Tétreault believe it is not in the best interests of the investigation of this committee to have the media there, but I have a couple of people who want one person there and I have Mr. Rideout who says that if we bar anyone, we should bar them all.

Mr. Rideout: Or let them all in.

The Chairman: Yes, or let them all in. And you have no problem either way?

Mr. Rideout: None.

The Chairman: Is it up to me to make a decision?

Mr. Fee: I don't want to turn it into a circus. Initially I agreed that there was no problem with the print media coming in. I think it would detract from what we are trying to do to have a bunch of cameras following us around, but I think the principle of all or none should really hold.

The Chairman: In that case, the chairman rules that we will be proceeding to the Edmonton Institution tomorrow without benefit of the media of any type and we will meet with them afterwards if necessary.

• 1635

I apologize once again, Mr. Voogd, for the delay. Mr. Voogd is from the Mennonite Central Committee, Alberta Chapter. Do you have an opening statement you wish to make about Bill C-36, sir?

Mr. Harvey Voogd (M2/W2 Alberta Prisoner Visitation and Family Support Program, Mennonite Central Committee, Alberta Chapter): With the committee's indulgence, I will just highlight the brief. I should point out that I am not chair of the Mennonite Central Committee of Alberta. I am with M2/W2 Alberta Prisoner Visitation and Family Support program, which is a program of MCC Alberta.

The Chairman: How did we get the wrong information? Are you not with the Mennonite Central Committee?

Mr. Voogd: No, the M2/W2 program is the program of the Mennonite Central Committee of Alberta but I am not the chair of MCC Alberta.

For your information, as the the name suggests, M2W2 works with prisoners. We do prisoner visitation and we work with the families of prisoners. We have also worked with victims and offenders in face-to-face mediation at the John

[Translation]

M. Thorkelson: Je suis d'accord avec M. Lee. Si on discute de cette question, c'est parce qu'on a reçu une seule demande d'un journaliste de la presse écrite.

M. Rideout: Il faut trancher, monsieur le président. Il faut soit permettre à tous les journalistes d'être présents, soit les exclure tous. Nous ne pouvons pas faire de la ségrégation.

M. Thorkelson: Il n'y a qu'un journaliste de la presse écrite qui ait fait la demande.

Le président: Je m'excuse d'empiéter sur le temps de M. Voogd, mais étant donné qu'il y a un consensus qui se dégage. . . M. Wappel, M. Blackburn et M. Tétreault estiment que la présence des journalistes ne facilitera pas le travail du comité. Cependant, il y a quelques personnes qui veulent qu'un journaliste soit présent. Et il y a M. Rideout qui dit que si nous excluons certains journalistes, il faut les exclure tous.

M. Rideout: Ou bien permettre à tous de nous accompagner.

Le président: Oui. Et vous n'avez pas d'objection dans l'un ou l'autre cas?

M. Rideout: Aucune.

Le président: C'est à moi de prendre la décision?

M. Fee: Je ne veux pas que la visite dégénère en cirque. Au début j'ai dit que je ne m'opposais pas à la présence des journalistes de la presse écrite. Cependant, je pense que la présence de beaucoup de caméras nous empêcherait d'accomplir notre tâche. D'un autre côté, je pense que la même règle devrait s'appliquer à tous les journalistes.

Le président: Dans ce cas, le président décide que nous allons nous rendre à l'établissement de sécurité maximum d'Edmonton ouest demain sans aucun journaliste. Si nécessaire, nous rencontrerons les journalistes après notre visite.

Je m'excuse à nouveau du retard, monsieur Voogd. M. Voogd représente le Comité central mennonite, section Alberta. Avez-vous des remarques liminaires à faire au sujet du projet de loi C-36, monsieur?

M. Harvey Voogd (M2/W2 Alberta Prisoner Visitation and Family Support Program, Comité central mennonite, section Alberta): Avec la permission du comité, je vais me contenter de parler des faits saillants du mémoire. Je devrais signaler que je ne suis pas le président du Comité central mennonite de l'Alberta. Je travaille pour le M2/W2 Alberta Prisoner Visitation Family Support Program, qui est un programme du CCM de l'Alberta.

Le président: Comment se fait-il qu'on a eu de mauvais renseignements? Vous appartenez pas au Comité central mennonite?

M. Voogd: Non, il s'agit d'un programme du Comité central mennonite de l'Alberta, mais je n'en suis pas le président.

Pour votre gouverne, comme le nom l'indique, notre programme s'adresse aux détenus. Nous leur rendons visite et nous travaillons auprès de leur famille. Nous avons également travaillé avec les victimes et les délinquants lors

Howard institution. Where we come from, our understanding of justice is a restorative rather than a retributive approach, and we believe crime is harm done to people and that justice means addressing this harm.

We believe crime must be understood as an offence against the person, not against the state, and that imprisonment as the accepted form of punishment for offenders in our society does little or nothing to instil a sense of responsibility on the part of the offender for his or her actions.

The ultimate goal of justice is to restore victims, the community and the offender to their full potential. This requires a refocusing on the reparation of damage and harm caused by the criminal act. It cannot be accomplished by focusing primarily on the act of the crime itself, nor on the punishment due to the offender.

Our concern with Bill C-36 is that it seems to entrench a retributive model of justice. We believe the impact will be that more people will serve longer sentences and there still will be no significant attempt to address basic issues of victimization and the causes of criminal behaviour.

So I want to expand this issue of concern by looking at three specific points. One is the role of victims. Bill C-36 will not change significantly the role of victim. The focus of the bill continues to be on the offender and his and her punishment, and this suggests the primary needs of victims are for revenge and retribution. In our experience that is not the case.

Victims have a broad range of concerns, and their grieving, pain, fear and loss need to be acknowledged and addressed. It is not sufficient to simply allow victims a say in the sentencing and parole process. This bill gives victims the role, albeit superficial, in determining the degree of punishment.

Secondly, I want to address the reliance on incarcerations. I addressed a comment earlier that in our experience prisons don't really hold prisoners responsible for their actions. Prisons also represent a great myth. This myth is that they protect society. The truth is that the vast majority of prisoners will one day return to the society that once rejected them. They face a very difficult challenge in seeking to reintegrate to a society that once rejected them. They are not being equipped in prison to deal with further rejection and with a disadvantaged position they will be in following their release. Rather, prison contributes directly to their alienation and increases the risk of further offences. We have concerns about a move toward a greater reliance on incarceration, even if it is only for those categorized as violent offenders.

Third, in relation to alternatives and intermediate sanctions, incarceration as a primary measure in responding to criminal behaviour has proven to be ineffective. It does not effectively meet the needs of either the offender or the victim. We think the community needs to be empowered in dealing with and responding to crime. Particularly, the community needs to be entrusted with a much greater and more direct role in responding to this issue of crime. Here

[Traduction]

des séances de médiation de la Société John Howard. Nos traditions nous amènent à voir la justice comme une réadaptation plutôt qu'un châtiment, et nous estimons que le crime est un préjudice causé à quelqu'un, et que la justice a pour mission de réparer ce préjudice.

À notre avis, il faut voir l'acte criminel comme une atteinte à la personne, plutôt qu'à l'État, et que l'emprisonnement, châtiment en usage dans notre société, est peu à même de donner au délinquant un sens de responsabilité vis-à-vis de ses actes, voire pas du tout.

Le but ultime de la justice est de remettre en l'état le plus normal possible la victime, la communauté et le délinquant. Il faut pour cela accorder une nouvelle importance aux préjudices causés par l'acte criminel. On ne peut pas y arriver en n'insistant que sur l'acte criminel ou le châtiment du délinquant.

Ce qui nous inquiète dans le projet de loi C-36, c'est qu'il semble consacrer un modèle de justice fondé sur le châtiment. Nous estimons que le résultat sera des peines plus longues pour un plus grand nombre de détenus qu'on n'essaiera toujours pas de s'attaquer aux problèmes de base des victimes, ni aux causes de la criminalité.

J'aimerais parler de trois points précis. D'abord, le rôle de la victime. Le projet de loi C-36 ne va pas modifier sensiblement le rôle de la victime. L'optique du projet de loi continue d'être le délinquant et son châtiment. Cela laisse entendre que la victime éprouve surtout le besoin de se venger et de châtier. Or, notre expérience nous apprend que ce n'est pas le cas.

Quantité de choses préoccupent la victime: chagrin, peine, peur, vide. Il faut s'occuper de tout cela. Il ne suffit pas de lui laisser voix au chapitre dans la détermination de la peine et la libération conditionnelle. Le projet de loi lui donne un rôle, mais un rôle superficiel, dans la détermination du châtiment.

Deuxièmement, je veux parler du recours à l'incarcération. Comme je l'ai déjà dit, selon notre expérience, les prisonniers ne sont pas vraiment tenus responsables de leurs actes en prison. La prison, c'est aussi un grand mythe, celui qui veut qu'elle protège la société. En réalité, la vaste majorité des prisonniers vont un jour se trouver dans la société qui les a rejeté. Ils ont beaucoup de mal à réintégrer la société qui les a bannis. En prison, ils n'apprennent pas à faire face au rejet ou à la situation difficile qui les attendent après leur libération. Au contraire, la prison contribue directement à leur désaffection et accroît le risque de récidive. Le recours accru à l'incarcération nous préoccupe, même si cela ne s'applique qu'à ceux qu'on qualifie de délinquants violents.

Troisièmement, par rapport aux solutions de rechange et aux punitions intermédiaires, l'incarcération comme action privilégiée à la criminalité s'est avérée inefficace. Elle ne répond efficacement ni aux besoins du délinquant ni à ceux de la victime. À notre avis, il faut donner à la collectivité la capacité de réagir à la criminalité. En particulier, il faut confier à la communauté un rôle beaucoup plus important et direct face au problème de la criminalité. Je parle de la

I'm talking about community mediation, face-to-face mediation, which we have attempted in Drumheller, victim-offender reconciliation programs, those sorts of directions.

• 1640

We are concerned that Bill C-36 categorically calls for longer periods of incarceration for a predetermined set of offenders without taking into consideration other factors that may affect change in the offender. The assumption is that the longer periods of incarceration will result in greater protection for the community and greater potential for change in the offender. The core of our program is the belief that offenders can change.

Just to wrap up, we are saddened by the perpetuation of the myth that prisons and incarceration represent an effective response to crime and violence. Our experience shows that this is not true. It is our belief that hope lies in the development of alternative measures based on an understanding of crime as harm done to people, and justice as a reparation of this harm. Offenders must be held accountable for their actions. Victims deserve to have their needs addressed. Prison does neither.

That's our key point. Bill C-36 does not effectively address the needs of victims. We don't believe longer incarceration serves a long-term value to society. Alternative measures, intermediate sanctions—we need to put our focus those areas. Thank you, that's all I have.

Le vice-président: Questions et commentaires? Monsieur Rideout, non? monsieur Lee?

M. Lee: Merci, monsieur le président.

You have suggested that conviction and incarceration do not have any impact on crime and violence. I will accept that for purposes of discussion. I may not have quoted you specifically, but that was the thrust of your remarks.

I want you to go back a half-step—a whole step. In fact, I want you to go to a society where moral codes may not exist. The Ten Commandments aren't there, the Islamic Koran is not there. All we have are state laws that indicate what people may not do. That would include such things as are now in our Criminal Code. What you have is people who will break those laws. Some of these offences are more serious than others. You have common assaults and you have killings.

I want to ask you whether you believe sentencing has a role to play for society in dealing with those two extremes, the assault and the killing, before you get to the other side of the wall, which is the area where you work, the other side of the wall.

Mr. Voogd: No, I really believe that at the point when a crime happens, when the offender is identified, victims also need to be involved in determining what happens to that offender.

I will share very briefly an experience I had. In the fall of 1984, I began to visit a fellow in the remand centre in Edmonton. He was arrested on a murder charge. He eventually went to trial and was convicted of second-degree murder. I am still visiting him eight years later.

[Translation]

médiation communautaire, c'est-à-dire de la médiation directe, celle que nous avons mise à l'essai à Drumheller, les programmes de réconciliation entre la victime et le délinquant, ce genre de choses.

Nous estimons que, dans le projet de loi C-36, on préconise catégoriquement des peines de prison plus longues pour un type de délinquant défini d'avance, sans tenir compte d'autres facteurs qui pourraient l'amener à changer. On suppose qu'en allongeant la période d'incarcération, on protégera mieux la collectivité et on donnera au délinquant de meilleures chances de se réformer. Dans notre programme, nous tenons pour acquis que le délinquant peut changer.

Pour terminer, nous sommes déçus que l'on veuille perpétuer le mythe selon lequel les prisons et l'incarcération constituent un moyen efficace de combattre le crime et la violence. D'après notre expérience, tel n'est pas le cas. Nous croyons que l'espoir réside dans la recherche de solutions de rechange fondées sur la définition du crime comme préjudice causé à la personne, et de la justice comme réparation de ce préjudice. Le contrevenant doit répondre de ses actes. La victime mérite qu'on réponde à ses besoins. La prison ne permet d'atteindre ni l'un ni l'autre de ces objectifs.

Voilà donc ce que nous pensons. Le projet de loi C-36 ne permet pas de répondre efficacement aux besoins de la victime. À long terme, les peines de prison plus lourdes ne profitent pas à la société. Il faut privilégier les solutions de rechange et les sanctions intermédiaires. C'est tout ce que j'avais à dire. Merci.

The Vice-Chairman: Questions? Comments? Mr. Rideout? Mr. Lee?

Mr. Lee: Thank you Mr. Chairman.

Vous avez dit que la condamnation et l'incarcération n'ont pas d'incidence sur la criminalité et la violence. Supposons que cela soit vrai. Je n'ai peut-être pas repris intégralement vos propos, mais c'est à peu près ce que vous avez dit.

Revenons un peu en arrière. Imaginez un peu une société où il n'existe pas de code moral. Les dix commandements n'existent pas, le Coran non plus. Il n'y a que le droit positif qui impose des proscriptions, semblables aux dispositions du Code criminel. Il y a des gens qui enfreignent les lois. Certaines de ces infractions sont plus graves que d'autres. Certains commettent des voies de fait simples et d'autres des meurtres.

Ma question est la suivante. À votre avis, l'imposition d'une peine est-elle un moyen de faire face à ces deux extrêmes, c'est-à-dire les voies de fait et le meurtre, avant que l'on ne se retrouve de l'autre côté du mur, c'est-à-dire le domaine qui vous intéresse?

M. Voogd: Non. Je crois sincèrement que quand un crime est commis, à partir du moment où on trouve le coupable, la victime doit aussi contribuer à décider du sort du délinquant.

Je vais vous raconter brièvement une expérience personnelle. En automne 1984, j'ai commencé à rendre visite à un type au centre de détention d'Edmonton. Il avait été arrêté pour meurtre. Plus tard, il a été jugé et reconnu coupable de meurtre au deuxième degré. Huit ans plus tard, je continue à lui rendre visite.

On the last day of his trial, it was low-key, not sensational, and very few people were in the courtroom. I and another guy got together once the jury left; they took about five hours. It turns out that the other fellow was a brother of the victim. He had just learned the night before that the trial was occurring. He rushed up to Edmonton to see what was happening. He's meeting with a friend of the murderer.

That man shared his grief and his pain with me for five hours that afternoon. His basic question was why it happened. He wanted to talk to the offender, to find out why he murdered his brother. He wanted to hear that story and for him to hear his story of the pain it caused his family, his children, etc.

I sat there hearing all that. I was wondering to myself why my friend wasn't hearing that. But this guy was not important to the trial because he was not a witness, so there was no interaction.

• 1645

Shortly afterwards my friend was sent to the Edmonton institution. I was working for M2/W2 at that time, so I had access to the institution all the time. He was incarcerated and, shortly afterwards, started feeling sorry for himself about being in jail and about life being so difficult. I was sitting there in the court, asking myself what was going on.

The victim's brother was not being addressed at all by our system. The offender was in jail and was thinking what a bad state he was in, what a terrible place he was in, and what a bad life he had. There was no sense of the relationship between the act and his responsibility. He was doing life-10 in jail, but had no personal sense of his own responsibility. I think that fact and the sentencing need to be addressed.

Mr. Lee: Okay, but you are still on the other side of the wall. I want you to go back to the other side.

How does society distinguish between a punch in the mouth and a bullet in the brain when it comes to showing society what is right and wrong, if not through sentencing? In other words, if we are not going to have a differential between a six-month sentence or no sentence and a life or 20-year sentence, and if we do not have that scale, how does society reflect its value or sanction with respect to the offences committed? Do you not see a role for sentencing in that regard?

Mr. Voogd: Obviously, the state and society have a role when a crime occurs, but the primary actors are the victims and the victims' families and the offender.

If a crime has broken something, it is in our community. Let us say there is still water and suddenly the stillness is broken. What we want is still water again. The primary actors involved in restoring that state of stillness would be the victim and the offender. That is what needs to be addressed. At this point that situation does not seem to happen much, and that is where victims are particularly left out.

I may not be addressing your question. Perhaps I am misunderstanding it.

Mr. Lee: No, I do not think you have addressed my question, but you have certainly made a noble effort to do so. I am trying to get you to address the problem society has before the individual is convicted and sentenced. You are, in

[Traduction]

Le dernier jour de son procès, tout était très calme et il y avait très peu de gens dans la salle. Après le départ du jury, qui a délibéré pendant près de cinq heures, j'ai rencontré un autre spectateur. Je me suis rendu compte qu'il était le frère de la victime. Ce n'est que la veille qu'il avait appris que le procès allait avoir lieu. Il s'est précipité à Edmonton pour voir ce qui se passait. Et il a rencontré un ami du meurtrier.

Cet après-midi là, pendant cinq heures, cet homme m'a confié son chagrin et sa douleur. La grande question pour lui, c'était: pourquoi? Il voulait parler au meurtrier, lui demander pourquoi il avait tué son autre frère. Il voulait que le meurtrier le lui dise, et qu'il sache quel chagrin il avait causé à sa famille, ses enfants, etc.

J'étais assis là, et je l'écoutais. Je regrettais que mon ami ne soit pas là pour entendre tout cela. Mais il ne comptait pas dans le procès; il n'était pas un témoin.

Peu après, mon ami a été envoyé à la prison d'Edmonton. Je travaillait pour M2/W2 à l'époque et j'avais accès au pénitencier en tout temps. Peu de temps après son incarcération il a commencé à s'apitoyer sur lui-même et à trouver que la vie était très difficile. Au tribunal, je me demandais ce qui se passait.

Notre système judiciaire ne s'occupait pas du tout du frère de la victime. Le coupable était en prison et se morfondait sur son sort, sans aucun sentiment de responsabilité face à l'acte qu'il avait commis. Il était écroué pour 10 ans au minimum, mais ne mettait pas en question sa responsabilité. Je crois qu'il faudrait étudier cet aspect de la question aussi bien que la peine.

M. Lee: Très bien, mais vous êtes toujours de l'autre côté du mur, j'aimerais que vous changiez de côté.

Comment peut-on faire comprendre ce qui est bien ou mal, la différence entre un coup de poing dans la figure et une balle dans le crâne, si ce n'est en établissant des peines différentes? Si l'on ne distingue pas une peine de six mois d'une peine de 20 ans de prison, s'il n'existe pas d'échelle en la matière, comment la société pourra-t-elle faire respecter les valeurs qu'elle tient à véhiculer? Quel est le rôle de la peine?

M. Voogd: L'État et la société ont certainement un rôle à jouer quand un crime est commis, mais les acteurs principaux sont d'un côté la victime et sa famille et de l'autre le délinquant.

C'es la société qui souffre quand un crime est commis. C'est comme la surface d'un lac qui est brisée. Ce qu'on veut, c'est rétablir le calme. Ça n'est possible qu'avec la participation de la victime et du délinquant. C'est cela qu'il faut étudier. Or, ce n'est pas ce que l'on fait à l'heure actuelle, et c'est pour cela que les victimes sont perdantes.

Je ne réponds peut-être pas à votre question parce que je ne la comprends peut-être pas très bien.

M. Lee: Non, je ne crois pas que vous y avez répondu, mais vous avez fait un vaillant effort. J'aimerais que vous réfléchissiez aux problèmes auxquels est confrontée la société avant que le délinquant ne soit condamné et ne reçoive sa

a sense, suggesting to me that it does not matter whether a person receives a six-month sentence or a 10-year sentence. It would perhaps be okay with you if the courts simply told the offender he has done a bad thing, then asked him and the victim to please reconcile the matter for society and themselves and make the waters peaceful and still again. That is your focus.

But before you get there, how do you and I signal to everyone else out there that it is rather a bad thing to kill somebody? Even more serious than just punching somebody in the mouth.

Mr. Voogd: I am not convinced that life-10, life-15, or life-20, which are various degrees of seriousness of sentencing, are indications that the crime is more serious or less serious.

Mr. Wappel: What is an indication?

Mr. Voogd: We have a moral code that says that murder is wrong. Nobody disputes that fact.

Mr. Lee: I asked you not to deal with a moral code but to work with the Criminal Code, which happens to say it is wrong to assault and to kill. If you do not vary the sentencing and do not permit society to appropriately label or sanction the various degrees of evil—

 $\boldsymbol{Mr.\ Voogd:}\ Yes,\ I$ am not disputing that premise. I would agree.

Mr. Lee: Having done so—I am sorry to prolong this discussion—and having decided that we will attach differing degrees of sanction to the offence, how do we then bring that decision through to the other side of the wall?

You are suggesting that once you reach the other side of the wall, it does not matter whether the sentence is one month or 10 years. We should just reconcile the matter and make the waters peaceful again. I am saying that in doing so, you have not given any recognition to the element of what is sometimes called the denunciation factor, which is a very important part of sentencing. Would you agree?

Mr. Voogd: Denunciation is a part of sentencing, yes. The fact that the crime or offence is identified and is held to be unacceptable is denunciation, yes. All victims I've met who have been involved and have had an opportunity to meet their offenders have demanded at least an apology. That's the bottom line, as well as a whole bunch of other things that are appropriate. Yes, there's denunciation, saying that it was wrong and that he accepts his guilt.

• 1650

Mr. Lee: I thank you very much.

Mr. Blackburn: I agree with the general thrust of your paper in that we should put the emphasis on restorative rather than retributive as an approach to incarceration. Perhaps incarceration and restorative are in opposition to one another.

I probably can't think of a worse place, for at least a certain percentage of the prison population, to try to heal and restore themselves, perhaps the first time in their lives to learn how to live a decent, law-abiding, non-violent lifestyle. Most of the violent criminals who end up in our federal penitentiaries come from a violent background. It's true that prison is probably the last place they should be in terms of healing and restoring and learning how to live a non-violent life.

[Translation]

peine. Vous me dites en fait que peu importe la longueur de la peine, qu'elle soit de six mois ou de dix ans. Ce que vous voulez, c'est que les tribunaux disent aux délinquants qu'ils ont commis une faute et puis qu'ils lui demandent à lui et à la victime de faire en sorte que l'eau du lac redevienne étale. C'est comme cela que vous voyez les choses.

Cependant, avant d'en arriver là, comment peut-on faire comprendre à la société qu'il est interdit de tuer? Comment faire comprendre que dans ce cas il ne s'agit pas simplement d'un simple coup de poing dans la figure.

M. Voogd: Je ne suis pas sûr qu'une peine de 10, 15 ou 20 ans de prison au minimum reflète la gravité du crime.

M. Wappel: Et qu'est-ce qui pourrait le refléter?

M. Voogd: Notre code moral nous dit que commettre un meutre, c'est mal. Tout le monde est d'accord avec cela.

M. Lee: Je ne vous demande pas de parler du code moral, mais du Code criminel, qui proscrit les voies de fait et le meurtre. Si la peine est la même dans les deux cas, si la société ne peut pas établir différents degrés. . .

M. Voogd: Je suis d'accord avec vous, je ne mets certainement pas en doute cette prémisse.

M. Lee: Très bien. Je regrette de prolonger la discussion. Si l'on est d'accord pour établir différentes peines, proportionnelles au délit, comment pouvons-nous nous assurer que cela aura un effet derrière les murs de la prison?

Vous semblez dire qu'en prison, peu importe si la peine est d'un mois ou de dix ans. Il suffirait de réparer les choses, refaire la surface du lac. Personnellement j'estime qu'en procédant de la sorte, vous ne tenez pas compte de ce que l'on appelle parfois la réprobation, qui est un élément important de la peine. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Voogd: La réprobation fait effectivement partie de la peine. Le crime ou le délit jugé inacceptable est une réprobation, oui. Toutes les victimes que j'ai connues, qui ont participé au programme, et qui ont pu rencontrer leur agresseur ont demandé au moins des excuses. C'est le minimum, à quoi viennent se greffer toutes sortes d'éléments pertinents. Oui, on lui demande aussi de réprouver son crime, d'accepter que c'était mal et d'accepter sa culpabilité.

M. Lee: Je vous remercie beaucoup.

M. Blackburn: Je suis d'accord avec les grandes lignes de votre document. Il faut en effet insister sur l'aspect réadaptation de l'incarcération, plutôt que sur l'aspect châtiment. Il y a peut-être une opposition entre incarcération et réadaptation.

Pour une partie au moins de la population carcérale, il n'y a sans doute pas le pire endroit que la prison pour essayer de se réadapter et de s'amender: apprendre à vivre décemment, dans le respect des lois et sans violence. La plupart des auteurs d'infractions commises avec violence dans nos pénitenciers fédéraux viennent eux-mêmes d'un milieu violent. La prison est probablement le dernier endroit au monde où réapprendre à vivre sans violence.

In saying that, as we all know, this bill doesn't address the causes of crime. That's another vast field that we always mention as a footnote and then forget about and go on to the technicalities of a bill such as Bill C-36. But it is poverty, it is violence in the home, it is sexual abuse at a young age, etc., that leads most of our worst criminals into a life of crime.

At this point, at least, what bothers me is how we use the restorative or healing or rehabilitation approach to cases that we've heard from. Maybe you were not in the room when Mr. Newark was here. He talked about those who reoffend or recommit a crime, not after the expiry of sentence but when they're out on early release. It's not once or twice but a half-dozen times. How do we try to rehabilitate them or restore them or heal them if they have that cycle of behaviour?

Mr. Voogd: I'm not saying that there is no need for any prisons.

Mr. Blackburn: I'm not saying that either. I don't like them, but I see the reality here.

Mr. Voogd: Certainly in other jurisdictions... I don't know if you know about the Genesee County model in the state of New York, where in their sentencing—and this is talking about the sentencing side—they have done a victim-offender reconciliation approach in homicide cases.

In terms of the repeat offender, yes, most offenders are repeat offenders. Very few people in prison are on their first time.

Mr. Blackburn: Certainly at the federal jails.

Mr. Voogd: Yes, certainly at the federal level. Everybody's been convicted many times.

Mr. Blackburn: Except murder two.

Mr. Voogd: Yes, you're right. The repeat scenario—I guess there's the danger to society; I don't know how you judge that. But in terms of each individual offence, the goal would be to make things right between the offender and whoever was the victim. I think that's what we'd be driving at. For those who are psychopaths—

Mr. Blackburn: I'm sorry to interrupt, but here we're dealing with a mental illness. To treat mental illness, again, a prison is the last place where you should try to heal a person. Yet what alternatives do we have?

In Holland, for example, those who are deemed mentally ill are removed from prisons. They're treated in hospitals in a hospital setting. But we haven't yet reached that stage in this country.

Mr. Voogd: I guess our general thrust is that victims need to be more involved. We're talking about sentencing, but also in terms of when offenders are coming out. The vast majority of offences happen between people who know each other, victims and offenders. So where are they going? They're going back to their home community, be it their family, their neighbours, or whatever. If the victim is not involved at both ends in that process, how are they going to live beside each other when there is no trust or communication in terms of trying to rebuild things?

[Traduction]

Nous savons également que le projet de loi ne se penche pas sur les causes de la criminalité. C'est une question très vaste, que l'on signale en passant et que l'on oublie en faveur des points de détail du projet de loi. Mais ce qui pousse au crime, c'est la pauvreté, la violence familiale, l'exploitation sexuelle en bas âge, etc.

Ce qui m'intéresse, c'est de savoir comment appliquer les techniques de réadaptation aux cas dont on a parlé. Vous n'étiez peut-être pas dans la salle lorsque M. Newark était ici. Il a parlé de ceux qui récidivent non pas à l'expiration de leur peine, mais pendant qu'ils sont en libération anticipée. Pas une ou deux fois, mais une demi-douzaine de fois. Comment les amener à s'amender s'ils se conduisent ainsi?

M. Voogd: Je ne dis pas qu'il n'y a pas de place pour les prisons.

M. Blackburn: Ce n'est pas ce que je dis non plus. Je ne les aime pas, mais il y a une réalité avec laquelle il faut compter.

M. Voogd: Ailleurs, je sais. . . Vous êtes peut-être au courant du modèle du comté de Genesee dans l'État de New York, où, dans l'établissement de la peine, ce dont il est question ici, on a adopté la formule de réconciliation victime-délinquant dans le cas d'homicides.

Dans le cas du récidiviste, oui, la plupart des délinquants sont des récidivistes. Très peu de détenus sont en prison pour la première fois.

M. Blackburn: Dans les prisons fédérales, en tout cas.

M. Voogd: Oui, au niveau fédéral c'est sûr. Ils ont tous été condamnés à plusieurs reprises.

M. Blackburn: Sauf dans le cas de l'homicide au deuxième degré.

M. Voogd: Oui, c'est vrai. La récidive, c'est là le véritable danger pour la société. J'ignore ce qu'il faut faire dans ce cas. Mais dans le cas de l'infraction prise individuellement, l'objectif est d'arranger les choses entre le délinquant et sa victime. C'est le but recherché. Dans le cas des psychopathes. . .

M. Blackburn: Désolé de vous interrompre, mais il s'agit dans ce cas de maladie mentale. Le dernier endroit au monde pour s'occuper de la maladie mentale, c'est bien la prison. Pourtant, quel autre choix avons-nous?

En Hollande, par exemple, les malades mentaux sont retirés du mileu carcéral pour être mis dans des hôpitaux. Nous n'en sommes pas là ici.

M. Voogd: Ce que nous voulons surtout, c'est que les victimes participent davantage. À la détermination de la peine, mais aussi au moment de la libération du délinquant. L'immense majorité des infractions met en cause des gens qui se connaissent. Pourtant, où vont-ils? Ils retournent dans leur localité, dans leur famille, dans le même voisinage. Si la victime ne participe pas aux deux étapes du processus, comment la victime et le délinquant pourront-ils coexister s'il n'y a ni confiance, ni communication, pour essayer de rebâtir les liens?

• 1655

Mr. Blackburn: Do you work with prisoners within prisons?

Mr. Voogd: Yes, for three years.

Mr. Blackburn: We have a major problem, although some won't admit to it. We have a problem of drugs on the outside. We have a problem of drugs on the inside. How do we handle that kind of a situation? Very often people reoffend or commit another offence when they are out on parole, day parole, or some kind of early release and are back on booze or drugs again.

If you worked on the inside, how are drugs getting in there? How are we going to handle this problem? Nobody can escape from prison, but apparently drugs can come in by the tonne.

Mr. Voogd: There are only two ways drugs come into the prison. They have to come in through visitors or staff. That's the bottom line. There's no way to stop it. You can maybe decrease it. Starting last year, the RCMP have been doing checks, and they have dogs coming in. Maybe you can stem the tide, but it is a free market. There is such a demand for the product and people are willing to pay the high price if someone is going to decide to sell.

Mr. Blackburn: How do they pay inside? What access to money do they have?

Mr. Voogd: It doesn't necessarily have to be money inside. Money can be moved around on the street.

Mr. Rideout: There are different currencies.

Mr. Blackburn: I can appreciate that. I suppose sex is one.

Mr. Voogd: Money can also be moved around on the street to pay bills. I am sure Mr. Parker has a fairly good idea of how money and debts are paid.

Mr. Blackburn: We will find out tomorrow.

Mr. Voogd: I despair about drugs in prison, because I think you can put a dent into it, but the demand is so high.

Mr. Blackburn: I don't despair, I am angry. My God, here we are spending probably hundreds of millions of dollars a year to keep people in prison, many of whom are there because of drugs and alcohol. As one parolee told this committee in a public meeting in Vancouver, he smoked up virtually every night he was in prison. He quit his habit on his own, not because of any alcohol or drug treatment program within the institutions, plural, that he had been in and out of for a period of 10 years. Here we are sitting back and saying it is inevitable that drugs are going to go into prisons. I say it isn't inevitable. It doesn't have to be. Drugs can't pass through a stone wall without somebody taking them through.

Mr. Voogd: That's human nature. If someone is willing to pay a high enough price, somebody is willing to carry it in.

Mr. Blackburn: Do you condone the use of drugs in prison?

[Translation]

M. Blackburn: Travaillez-vous avec les détenus en prison?

M. Voogd: Oui, c'est ce que je fais depuis trois ans.

M. Blackburn: Nous avons un gros problème, même s'il y a des gens qui ne l'admettent pas. Je parle de la drogue aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Que faire devant cette situation? Souvent, les criminels récidivent pendant qu'ils sont en libération conditionnelle, en semi-liberté ou en libération anticipée, et reviennent en prison ivres ou drogués.

Vous qui avez travaillé à l'intérieur, savez-vous comment la drogue y entre? Comment va-t-on régler ce problème? Personne ne peut s'échapper de prison, mais il semble que la drogue puisse y entrer à la tonne.

M. Voogd: Il n'y a que deux façons dont la drogue peutêtre apportée en prison: par les visiteurs ou par le personnel. C'est simple. Il n'y a pas moyen d'y mettre fin. Peut-être peut-on réduire le volume. Depuis un an, la GRC fait des contrôles avec des chiens. On peut peut-être limiter le trafic, mais c'est la loi du marché qui règne. La demande est si forte que les acheteurs paieront le prix fort s'il y a un vendeur.

M. Blackburn: Comment peuvent-ils payer en prison? Comment ont-ils accès à de l'argent?

M. Voogd: Il n'est pas nécessaire d'avoir de l'argent au prison. Le paiement peut se faire à l'extérieur.

M. Rideout: Il y a différentes monnaies d'échange.

M. Blackburn: Je sais. J'imagine que le sexe en est une.

M. Voogd: L'argent peut aussi circuler à l'extérieur pour payer des factures. Je suis certain que M. Parker a une assez bonne idée de la façon dont les dettes se règlent.

M. Blackburn: Nous le saurons demain.

M. Voogd: C'est désespérant la drogue en prison, car on peut à peine ralentir le trafic. La demande est si forte.

M. Blackburn: Je ne trouve pas cela désespérant, ça me rend furieux. Diable, on dépense des centaines de millions de dollars par année pour garder des gens en prison, et beaucoup d'entre eux y sont à cause de la drogue ou de l'alcool. Comme un détenu en libération conditionnelle l'a dit devant le comité lors d'une audience publique à Vancouver, il fumait presque tous les soirs en prison. C'est tout seul qu'il a décidé d'arrêter, pas à cause d'un programme de désintoxication pour l'alcool ou la drogue dans l'un des divers établissements où il a séjourné pendant une dizaine d'années. Nous voici ici en train de dire qu'on n'y peut rien, qu'il y aura toujours de la drogue en prison. Pour moi, ce n'est pas inévitable. Il n'y a pas de raison pour que cela le soit. Les drogues ne se matérialisent pas toutes seules dans l'enceinte de la prison, il faut que quelqu'un l'y apporte.

M. Voogd: La nature humaine est ainsi faite. Si quelqu'un est prêt à payer le prix, quelqu'un d'autre sera prêt à faire entrer la drogue.

M. Blackburn: Approuvez-vous la consommation de drogue en prison?

Mr. Voogd: No, I don't.

Mr. Blackburn: Some people seem to think it's a good way to manage the prison population. If you give them all a smoke at night, it pacifies them, tranquilizes them, puts them in a nice mood. They have a good night's sleep.

Mr. Voogd: I heard the argument made. A lot of prisoners just want to do their time and they want to do it as quickly as possible, and drugs help blur the time.

Mr. Blackburn: They come back out and they find out they're high on drugs and robbing the bank. They probably haven't the guts to rob a bank without the drugs in their system. There is something terribly wrong here, quite frankly, and I am not going to dwell on it. We all know. It's pretty sickening, as far as I am concerned, to see a system that in effect allows this kind of thing to go on.

Mr. Voogd: Those will always be with us. In terms of the role of victims, sentencing and offenders, I think what we want to try to address is how we can do a better job of that. Drugs are a problem on the street and they are probably a worse problem in prison.

Mr. Fee: Initially with his question Mr. Lee asked you to put your moral, spiritual and personal values aside. Given your employer or the group you are working with, it must be very difficult to do. In fact it's impossible for any of us to do, but you've indicated your core belief that offenders can change. Your whole presentation is based on that supposition, yet statistics and facts indicate that there some who won't.

• 1700

The presentation prior to yours estimated that 15% never would. Whether that's verifiable or not I don't know, but there is a hard-core group in there—let's say it is 5%—whose victims are living in fear of the day they get out. What's your solution to them? I don't believe some of those people will change.

Mr. Voogd: I agree with you. I've met people in prison who I would not want to rub the wrong way because I think my life would be in danger. We can throw around names, the Clifford Olsons and the others. I don't know what the percentage would be, it's irrelevant, but there isn't a percentage... On the one hand I say that people can change, but on the other hand you just despair about some people. I'm not quite sure what to do with those people. That's why I do not call myself an abolitionist. I've met enough people at the Edmonton Max in particular, that I just don't know.

Mr. Fee: I have one final point on that. You mentioned that people will be released and returned to the community, and Canada is a group of communities, many of which are small. In the case of a victim still living in a small community when an offender is released, who has the right...? Do you think the offender is automatically entitled to return to the community he came from or should restrictions be placed upon him to protect the victim?

[Traduction]

M. Voogd: Non.

M. Blackburn: Il y en a qui semblent penser que c'est une bonne façon de tenir en bride les détenus. Si on leur donne tous un joint à fumer le soir, ça les tranquillise, ça les décontracte. Ils dorment bien.

M. Voogd: J'ai entendu cet argument. Beaucoup de détenus veulent simplement purger leur peine et veulent que ça passe le plus vite possible. La drogue efface le temps qui passe.

M. Blackburn: Puis ils sortent et se retrouvent gelés en train de voler une banque. Ils n'ont probablement pas le culot de braquer une banque sans drogue dans les veines. Il y a quelque chose qui ne va pas du tout ici, honnêtement, et je ne m'étendrai pas là-dessus. Nous le savons tous. Je trouve ça dégueulasse que le système permette des choses comme ça.

M. Voogd: Ça restera toujours. Pour ce qui est du rôle de la victime dans la détermination de la peine et de ses rapports avec le délinquant, ce que nous voulons, c'est faire mieux. La drogue, c'est un problème dans la société, et le problème est probablement pire en prison.

M. Fee: Au début de sa question, M. Lee vous a demandé de ne pas tenir compte de vos valeurs morales, spirituelles ou personnelles. Vu votre employeur ou le groupe avec lequel vous travaillez, ce doit être assez difficile. En réalité, personne ne peut le faire, mais vous avez dit être sincèrement convaincu que les délinquants peuvent changer. Tout votre exposé repose sur cette prémisse; pourtant les chiffres et les faits montrent que certains ne changeront jamais.

Les témoins précédents ont dit que, d'après eux, 15 p. 100 ne changent jamais. J'ignore si ce chiffre est vérifiable, mais il existe un noyau d'irréductibles—mettons 5 p. 100—dont les victimes continuent de redouter le jour de leur libération. Quelle est votre solution dans ce cas? Je pense qu'il y a des gens qui ne changeront jamais.

M. Voogd: Je suis d'accord avec vous. En prison, j'ai rencontré des types que je ne voudrais pas me mettre à dos. Je craindrais pour ma vie. On peut donner des noms, des types comme Clifford Olson, et d'autres. J'ignore quel est le pourcentage, peu importe, mais... D'un côté, je dis que les gens peuvent changer, mais de l'autre, il y a des cas désespérants. Je ne sais trop ce qu'il faut faire de ces gens-là. C'est pourquoi je ne suis pas un abolitionniste. J'en ai vu tant, surtout au pénitencier à sécurité maximale d'Edmonton, que je ne sais plus.

M. Fee: Une dernière question à ce propos. Vous avez dit que les détenus seront relâchés et retourneront dans leur collectivité. Il y a beaucoup de petites localités au Canada. Lorsque la victime habite toujours dans une petite localité au moment où le délinquant est libéré, qui a le droit...? Estimez-vous que le délinquant a parfaitement le droit de retourner dans sa localité, ou des restrictions devraient-elles être imposées pour protéger la victime?

Mr. Voogd: If the victim has a legitimate fear of the offender, then I think the victim should have a strong say in what happens. If I'm victimized and I have a strong indication that the offender will return upon release to take revenge over what happened, then I think my personal safety should come first. If it is a personal safety question the victim comes first, that is for sure.

Mr. Thorkelson: My questions have to do with victims' involvement in the parole process. Would you advocate that victims be involved at parole hearings?

Mr. Voogd: Yes.

Mr. Thorkelson: Both in an observer role and to be allowed to make comments?

Mr. Voogd: They should have a strong presence. Not just a discretionary presence, but a legitimate right.

Mr. Thorkelson: A legal presence, okay. My second question has to do with the office of the Correctional Investigator. Some witnesses have suggested that the mandate of that should be broadened to look after victims' concerns. They argue that victims don't know where to go, and even though we're making an attempt to include them in some way in this bill and even though police services have victim services units and so on, they are often left out of the process or they lack information and so on. Some people have advocated that victims' concerns be within this unit. This Correctional Investigator will have ombudsman-like features that the Privacy Commissioner, the Information Commissioner and the Commissioner of Official Languages have.

Would you endorse that or would you...? Some have suggested that there be kind of a victims' commissioner, that someone be able to ease victims' fears and help them through the process in some way. Some witnesses have made different recommendations. Could you comment on either of those?

Mr. Voogd: I'm not in a position to judge what would be the best vehicle for victims to have a say in what happens—

Mr. Thorkelson: But should there be a vehicle?

Mr. Voogd: Yes, but the vehicle should not be just an office. What we really need is a vehicle where throughout the criminal justice process, from the time of the offence onward, victims have a legitimate role in the whole process. Right now victims have no role or very little role unless they are a direct witness to the event. As a result they feel incredibly alienated and despairing, and for many of them vengeance becomes an obsession because there's no other outlet for the suffering the offence has caused them.

So an ombudsman or a government body like that would be helpful in terms of advocating for the place of victims throughout the system. But from the time of the offence onward, victims need to have a strong role in the criminal justice system. Presently they don't. That's to the detriment of not only the victims, whose needs are not being identified, but also to the offenders, who have no personal understanding of the victims' concerns—and of society at large, I would argue.

[Translation]

M. Voogd: Si la victime a de bonnes raisons de craindre le délinquant, elle devrait avoir une voix importante au chapitre. Si je suis une victime et si j'ai de bonnes raisons de croire que le délinquant reviendra pour se venger, je pense que ma sécurité à moi devrait être le critère déterminant. S'il s'agit de sécurité personnelle, c'est la victime qui doit avoir préséance. Ça ne fait pas de doute.

M. Thorkelson: Mes questions porteront sur la participation de la victime au processus de libération conditionnelle. Préconisez-vous la participation de la victime à l'audience sur les libérations conditionnelles?

M. Voogd: Oui.

M. Thorkelson: À titre d'observateur ou d'intervenant?

M. Voogd: Sa présence devrait se faire sentir. Ce devrait être un droit, pas une option.

M. Thorkelson: Le droit d'y être, entendu. Ma deuxième question porte sur le mandat de l'enquêteur correctionnel. Certains témoins ont dit qu'il devrait être élargi pour qu'il puisse s'occuper de la victime. Pour eux, la victime ne sait pas à qui s'adresser. Même si le projet de loi essaie de lui faire une place, et même si les corps policiers ont des sections qui s'en occupent, elle est souvent tenue à l'écart et manque d'information. Certaines personnes ont réclamé que les questions relatives aux victimes relèvent de lui. L'enquêteur correctionnel aurait des fonctions semblables à celles d'un ombudsman, comme c'est le cas pour le Commissaire à la protection de la vie privée, le Commissaire à l'information et le Commissaire aux langues officielles.

Êtes-vous en faveur de cette idée ou...? Certains ont dit qu'il devrait y avoir une sorte de commissaire chargé des victimes, capable d'atténuer leurs craintes et de les aider à suivre la filière. D'autres témoins ont fait des recommandations différentes. Avez-vous des commentaires à faire sur l'une ou l'autre recommandation?

M. Voogd: Je ne suis pas en mesure de juger ce qui permettrait aux victimes d'intervenir le mieux. . .

M. Thorkelson: Mais devrait-il y avoir un mécanisme quelconque?

M. Voogd: Oui, mais il ne faudrait pas que ce soit uniquement la fonction d'une personne. Ce qu'il faut vraiment, c'est un mécanisme généralisé à l'ensemble du processus de justice pénale, à partir de l'infraction, faisant une place légitime à la victime dans tout le processus. Aujourd'hui, la victimes n'a pour ainsi dire pas de rôle à jouer à moins d'avoir été témoin de l'acte. C'est la raison pour laquelle elle se sent désespérée et coupée de tout. Dans beaucoup de cas, la vengeance devient une obsession parce qu'il n'y a pas d'autre exutoire à la souffrance que leur a causée l'acte criminel.

C'est pourquoi un ombudsman ou un organisme officiel comme celui-là permettrait de revendiquer une place pour la victime dans le système. Mais à partir du momant de l'infraction, il faut accorder une grande place à la victime dans le système de justice pénale. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Non seulement la victime en pâtit, puisque l'on ne répond pas à ses besoins, mais le délinquant en pâtit aussi, puisque rien ne lui permet de comprendre le sentiment de sa victime, ni même celui de l'ensemble de la société.

• 1705

Mr. Thorkelson: I have a comment on Mr. Fee's last question. It might be difficult to prevent ex-offenders from returning to their hometowns because of the mobility rights in the Charter. That's something I just wanted to point out.

Mr. Voogd: Again, that's why I think it's really important for victims to have an opportunity to confront offenders and to build in, wherever possible, a victim-offender process.

In our experience, it doesn't even matter the degree of the offence; when victims and offenders meet and both get to realize the impact of the offence on each other, the offender gets a sense of personal responsibility. They hear the victim's story. The victim gets to understand a little bit about the offender. A lot of the fear starts disappearing and there can be a completeness brought to the offence.

I had some concern last week when I read about the Takahashi case and the people who went down there to meet with him. But that's what they talked about, the sense of coming to grips, having him hear what were the effects of his actions. I think that needs to be built into both sentencing and the prison system.

Le président: Je vous remercie pour Notre excellente présentation. Vous faites un excellent travail dans la bonne direction. Merci.

• 1707

• 1714

The Vice-Chairman: I call the meeting back to order.

Superintendent Gerry Stephanyshyn, from the Regina Police Service.

Superintendent Gerry Stephanyshyn (Regina Police Service): Good afternoon. My name is Gerry Stephanyshyn and I am a Superintendent with the Regina Police Service. I am presently in charge of our Criminal Investigation Division and have been a member of the service for 24 years.

Before I get into my short opening remarks, I would like to make a couple of observations. First, when I originally walked into this room this afternoon, I suddenly had a better feel for how some of the people I have had the opportunity to interrogate over the last several years must have felt.

• 1715

The second thing is that as a result of our occupations or professions we generally take on certain characteristics. One of mine, of course, is I am generally fairly short, brief and to the point and I try not to complicate things.

Another characteristic is that we feel very uncomfortable dealing with or discussing certain issues that we do not particularly have any experience with. I realize there are several proposals being examined here, but the one I will mostly be dealing with is this whole question of judicial determination.

[Traduction]

M. Thorkelson: Je voudrais ajouter quelque chose à la dernière question de M. Fee. Il sera peut-être difficile d'empêcher les ex-délinquants de retourner dans leur ville natale à cause du droit de circulation prévu dans la Charte. C'est quelque chose que je voulais signaler.

M. Voogd: Encore une fois, c'est pourquoi je pense qu'il est très important que la victime puisse rencontrer le délinquant et, chaque fois que c'est possible, engager un processus de réconciliation avec lui.

D'après notre expérience, la gravité de l'infraction ne compte même pas. Lorsque la victime et le délinquant se rencontrent et que chacun mesure les conséquences de l'infraction sur l'autre, le délinquant éprouve un sentiment de responsabilité. Il entend le récit de la victime. Elle en apprend un peu plus sur le délinquant. Beaucoup de craintes disparaissent et le cercle est pour ainsi dire bouclé.

J'ai eu quelques inquiétudes la semaine dernière lorsque j'ai lu dans les journaux les articles sur l'affaire Takahashi et les femmes qui sont allées le recontrer. C'est justement ce dont ils ont parlé: confronter la situation, l'entendre dire quelles ont été les conséquences de ses actes. C'est cela qu'il faut intégrer au processus de détermination de la peine et au régime carcéral.

The Chairman: Thank you for your excellent presentation. You are doing excellent work in the right direction. Thank you.

Le vice-président: La séance reprend.

Le surintendant Gerry Stephanyshyn, du Service de la police de Regina.

Le surintendant Gerry Stephanyshyn (Service de la police de Regina): Bonjour. Je m'appelle Gerry Stephanyshyn et je suis surintendant du Service de la police de Regina. Je suis actuellement à la tête de la Division des enquêtes criminelles et je suis dans la police depuis 24 ans.

Avant de faire mon bref exposé, j'aimerais faire quelques observations. Tout d'abord, lorsque je suis entré dans cette salle cet après-midi, j'ai eu un mouvement de sympathie pour certaines des personnes que j'ai eu l'occasion d'interroger ces dernières années.

L'autre chose que je veux dire, c'est que le métier finit par déteindre sur soi. Dans mon cas, cela veut dire que je suis généralement bref, concis et direct, et que j'essaie de ne pas compliquer les choses.

Cela veut aussi dire que nous n'aimons pas tellement discuter de choses que nous ne connaissons pas de première main. Je sais que plusieurs propositions sont à l'étude ici, mais pour ma part je me pencherai surtout sur la question de la décision judiciaire.

Of all the amendments, I am more interested in this one in particular because it has some ramifications in terms of the courts and certainly in terms of some of the mistakes the system made. I am one of the guys who has to deal with the results of a lot of these errors in terms of people who are released early.

So when we talk about a change or a perception that we are making it more difficult for high risk people to get out of institutions, I have a little problem with this, particularly when we make it an option. My sense, in terms of the proposal is that it changes it and identifies certain areas of the Criminal Code or certain charges in which a judge has that discretion.

These are all serious types of violations and should be treated as such. I have a little trouble with the option. I do not think there should be an option. If a person is sentenced to four years in jail, in my view he or she should be serving at least two of those for a couple of reasons that I will deal with a little later.

It is very difficult for me to discuss parole or early release in isolation. I think for the system to gain the credibility it should have, that parole is just one part of the entire system. I think sentencing is very important and probably equally as important as the other two in any rehabilitative programs. I think we are in dire need of those things, and it is something that should be aggressively undertaken to ensure we have those.

In those three areas, any one operating in isolation of the other two is definitely going to reduce our degree of success. If you are just talking strictly sentencing by itself, it is not going to increase our degree of success. I think equally as important as sentencing is rehabilitative programs.

It's also unfortunate this committee is just examining that particular area, because as I said earlier, I think all three are so key to any success. Without also examining the sentencing or the type of programming available, both in institutions and in the community on early release, and without them all working together, we are only going to maintain the level of success we had in the past.

Having said this, I of course realize the mandate of this committee is just to look at that one area.

With respect to this proposal, in terms of the violations for which that condition can be posed where the judge can say he or she will serve at least half of this sentence, as I said earlier, I think they are all serious crimes and they all should be treated the same.

I realize there is an argument that says you cannot do it because each case should be judged independently. I do not particularly share this view, and I think a non-discretion policy in that area could be easily justified. Just to give some examples, we get into areas of serious crimes or serious violations.

If a drug trafficker is caught with 10 kilos of heroin, and if that is considered to be a serious crime and deserves federal time in terms of sentencing, the question I have to ask is that from my municipal level we are largely responsible for dealing with or enforcing drugs at the street level. We have had an increasing problem of younger people getting involved in trafficking, and their targets are teenagers and students, for two reasons. One reason is that the trafficker,

[Translation]

De toutes les modifications, c'est celle-là qui m'intéresse le plus, parce qu'elle a des effets sur les tribunaux et des liens avec certaines erreurs qui ont été faites. Je suis de ceux qui sont aux prises avec les conséquences de beaucoup de ces erreurs de libération anticipée.

Lorsqu'on parle de changement de cap pour empêcher les éléments dangereux de sortir de prison, ça me dérange un peu si ça n'est que facultatif. On semble dire que pour certaines accusations aux termes du Code criminel, c'est le juge qui aurait un pouvoir discrétionnaire.

Il s'agit dans tous les cas d'infractions graves, qui devraient être traitées comme telles. C'est pourquoi je n'aime pas tellement l'aspect facultatif. Ça ne devrait pas être facultatif. Si quelqu'un est condamné à quatre années de prison, il devrait en purger au moins deux pour les raisons que j'énumérerai tout à l'heure.

Pour moi, il est très difficile de discuter isolément de libération conditionnelle ou anticipée. Pour que le système ait la crédibilité qu'il doit avoir, il faut concevoir la libération conditionnelle comme faisant partie d'un tout. Je pense que le volet peine est très important, probablement autant que les deux autres volets du processus de réadaptation. Je pense que ce sont des choses dont on a absolument besoin, et il faut tout faire pour que ce soit bien en place.

Si ces trois processus fonctionnent indépendamment les uns des autres, c'est tout le succès de l'opération qui est compromis. Si l'on ne s'occupe que de la peine, ce n'est pas cela qui va augmenter nos chances. Et je pense que les programmes de réadaptation sont tout aussi importants que la peine infligée.

Je trouve aussi dommage que le comité ne se penche que sur ce volet parce, comme je l'ai dit tout à l'heure, tous les trois sont indispensables. Si l'on n'examine pas la question de la peine et les programmes offerts, aussi bien dans les établissements que dans la communauté, au moment de la libération anticipée, et si l'on ne travaille pas ensemble, on n'aura pas plus de succès que par le passé.

Cela dit, je sais bien que le mandat du comité se limite à ce point précis.

En ce qui concerne cette proposition, pour ce qui est des infractions où le juge peut statuer que l'accusé devra purger au moins la moitié de sa peine, comme je l'ai dit, je pense qu'il s'agit dans tous les cas d'infractions graves qui devraient être traitées de la même façon.

Bien sûr, objectera-t-on, c'est une erreur, puisqu'il faut juger chaque cas individuellement. Ce n'est pas mon avis, et je pense qu'une règle uniforme se justifie très bien ici. Prenons pour exemple des actes criminels graves ou des infractions graves.

Si l'on épingle un trafiquant de drogue avec 10 kilos d'héroïne, et si l'on estime qu'il s'agit d'une infraction grave qui justifie une incarcération dans un pénitencier fédéral, je rappelle que c'est au niveau municipal que nous sommes chargés de combattre la drogue. De plus en plus de jeunes font du trafic, et leurs victimes sont les adolescents et les étudiants, pour deux raisons. D'abord, le trafiquant, qui a autour de la vingtaine, le fait pour financer sa toxicomanie.

who is a young person generally in the high teens to early 20s, is doing it to finance the habit. The second reason, which is even more scary, is we are finding more and more that this is being used as a tool to procure young girls into prostitution. Recently a young girl was procured out of a high school. She was 15 years old. She recently turned up here in B.C., murdered.

• 1720

Is that as serious as the trafficker who gets caught with 10 kilos of heroin? I maintain that it is.

About the sentencing structure, the courts have informally established a guideline for what sentencing should be given for certain crimes. In this particular case, for trafficking, in the province I'm from, it's generally 18 months. Anybody caught trafficking under those circumstances is usually given an 18-month sentence. Again, 18 months doesn't even come into the federal system because it's under two years.

But the reality is that he gets 18 months in jail. I find it hard to believe what a judge could hear during that case that would make him feel uncomfortable about saying to that inmate that he will serve 9 months of that 18-month sentence.

If you look at the underlying problem, why is he doing it? It's not only the offence of trafficking. Why is he doing it? I think it's a symptom of a much greater problem.

In order to ensure or to have a higher degree of success in terms of when this person completes his sentencing, I think there has to be some stringent rehabilitative processes or programs in the institution. Obviously if he's an abuser of drugs something has to be done about it. We can't expect to warehouse this guy for nine months, send him back out into society and expect him to go clean. I think we have to make a concentrated effort to ensure that the programming is there to reduce the likelihood of him reoffending. That's not only while he is in the institution; I think the programming also has to be there in community facilities to continue it to expiry date.

Another example is the area of crimes of violence. One of these crimes of passion is manslaughter. We had a case in Regina only a week ago where a man was charged with murder. He had beaten and eventually choked a man to death. These two guys had been on a drunk two days prior to that. They were both intoxicated at the time the killing occurred. This guy gets a four-year sentence. That's the standard for manslaughter.

Again, as it seems to me, how could a judge or a system ever be criticized for insisting that this guy spend at least two years of that four-year sentence in an institution? Again, that's with the proper programming in place.

This guy doesn't like to kill. He's not a serial killer, but he obviously has a problem. It's either because of his drinking or because he can't control his emotions. There has to be some anger therapy. He has to learn that there are constructive ways to deal with conflict other than violence.

[Traduction]

La deuxième raison, ce qui est plus troublant encore, c'est que, de plus en plus, on s'en sert pour induire les jeunes filles à se prostituer. Récemment, on a poussée à la prostitution une élève du secondaire. Elle avait 15 ans. On l'a retrouvée récemment ici, en Colombie-Britannique, assassinée.

Est-ce aussi grave que le trafiquant arrêté avec dix kilos d'héroïne en sa possession? J'affirme que oui.

Pour ce qui est des peines, les tribunaux ont établi un barème officieux pour certains actes criminels. Dans ma province, pour le trafic de drogue, la peine est normalement de 18 mois. Quiconque est convaincu de trafic dans ces circonstances reçoit normalement une peine de 18 mois. Encore une fois, une peine de 18 mois ne relève pas du système fédéral puisqu'elle est inférieure à deux ans.

N'empêche qu'il prend 18 mois en prison. J'ai du mal à m'imaginer ce qu'un juge pourrait entendre pendant le procès, qui lui ferait hésiter à dire à l'accusé qu'il devra purger au moins neuf mois de sa peine de 18 mois.

Si l'on examine les dessous du problème, on peut se poser la question, pourquoi trafique-t-il? Ça ne se limite pas au trafic. Pourquoi? Parce que, je crois, c'est le symptôme d'un problème plus grave.

Pour que la réinsertion réussisse, il faut des programmes de réadaptation plus exigeants en prison. Par exemple, s'il est toxicomane, il faut faire quelque chose. On ne peut pas le mettre au frais pendant neuf mois et s'attendre à ce qu'il ne touche plus à la drogue à la libération. Il faut s'assurer qu'il y aura un programme pour le dissuader de récidiver. Pas seulement pendant son incarcération, mais aussi dans la communauté, jusqu'au terme de sa peine.

Je prends aussi comme exemple les crimes commis avec violence. Un de ces crimes passionnels est l'homicide involontaire. Il y a à peine une semaine, à Regina, un homme a été accusé de meurtre. Il avait battu un homme, qu'il avait fini par étrangler. Ils avaient fait une beuverie ensemble deux jours avant. Les deux étaient ivres au moment où l'un a tué l'autre. Il a été condamné à quatre ans. C'est la norme pour l'homicide involontaire.

Encore une fois, comment pourrait-on reprocher au juge d'exiger que ce type passe au moins deux ans de sa peine de quatre ans en prison? Je précise: à la condition qu'il y ait des programmes adéquats.

Ce type n'est pas de ceux qui aiment tuer. Ce n'est pas un tueur en série, mais il est évident qu'il a un problème. Ou il est alcoolique, ou il ne parvient pas à dominer sa colère. Il faudrait qu'il suive une cure pour se maîtriser. Il faut qu'il apprenne qu'il y a d'autres moyens que la violence pour résoudre les conflits.

So in those areas I think it's important that if that is going to be considered, I would certainly like to see it as a non-discretion type of policy, where these people will have to serve a certain amount of that time in the presence of some programming. There has to be some rehabilitative process in there, in the institution, and when they get back into the community again.

From my understanding of some of the changes Correctional Service Canada has initiated, I believe the decision has been made to reallocate a bunch of resources from capital projects to the hiring of professionals and the establishing of programs for these inmates. I think that's an excellent move in the right direction. I think we have gone through a history of building and spending millions and millions of dollars on housing these people. Our success rate has not been very good.

Again with the programming, if it's available. . . I actually feel sorry for members of parole boards when somebody comes before them. He's not marked with a black X. You don't know whether or not this guy is going to reoffend. You have to determine that based on some type of file in front of you.

So in the absence of any type of substantive programming, other than gut reaction and first impression, I'm not really sure what members of that board have in front of them that they can make some type of informed decision as to whether or not this person should be released.

In one case, an individual had the opportunity to see a psychologist for 20 minutes a month while he was in the institution. A certain amount of time later he came before the board and said that he was not a high risk and wanted them to release him. In the absence of anything in the file other than first impressions and gut reaction, I don't know what criteria they would use to determine whether this person should be released or not.

• 1725

I provided a couple of examples in my submission to illustrate some of the problems we have had in the past. In terms of the reallocating of resources, it is not only for professionals and it is not only for programming. We have a tendency to legislate certain changes and make it easier for these people to get away, but we seem to forget that we must also provide the support system to ensure that these things are carried out the way they should be.

Once these people are out on parole, there has to be some monitoring. These things have to be supervised. I recall seeing the psychological evaluation of one inmate. I talked to him here just recently. He is 34 years old and has spent the last 14 years of his life in and out of federal and provincial institutions. I looked at his psychological evaluation on the one hand and his criminal record on the other, and it just cannot be the same person. There is just no way that his psychological evaluation corresponds with the type of individual who committed these crimes. Something had to be wrong there, but based on limited exposure to this person by whoever submitted that report, I can see why there would be those kinds of inaccuracies.

[Translation]

C'est pourquoi je voudrais que la règle soit uniforme, que le condamné doive suivre certains programmes pendant une portion donnée de sa peine. Il faut qu'il y ait une certaine réadaptation en prison et à la libération.

D'après ce que je sais des changements apportés par le Service correctionnel du Canada, je crois que l'on a décidé de réaffecter des crédits destinés à des projets d'équipement de façon à embaucher des professionnels et mettre sur pied des programmes à l'intention des détenus. Je pense que c'est une excellente décision, dans la bonne direction. On a consacré des millions de dollars à bâtir des prisons et on n'est pas beaucoup plus avancés.

S'il y a des programmes... En fait, j'ai de la sympathie pour les membres de la Commission des libérations conditionnelles qui doivent statuer sur un cas. Ce n'est pas écrit sur le visage du type; on ne sait pas s'il va récidiver ou non. Il faut arriver à une conclusion en fonction du dossier que l'on a devant soi.

S'il n'y a pas de programmes concrets, on ne peut compter que sur l'intuition et l'impression qu'il vous fait. Je ne sais trop sur quoi peuvent se fonder les membres de la Commission pour prendre une décision éclairée sur l'opportunité de libérer le détenu.

Dans un cas, un individu avait pu voir un psychologue 20 minutes par mois pendant son incarcération. Un certain temps après, il s'est présenté devant la Commission et a déclaré qu'il ne présentait plus de grands risques et a demandé à être libéré. Quand on n'a rien d'autre que des premières impressions ou son instinct, je ne vois pas quels critères pourraient être utilisés pour décider si tel individu devrait être relâché.

Mon mémoire donne un ou deux exemples des difficultés que nous avons rencontrées dans le passé. La réaffectation des ressources ne concerne pas uniquement les professionnels, mais s'applique aussi à la programmation. Nous avons tendance à noter des mesures qui facilitent la libération, mais nous semblons oublier qu'il faut aussi fournir le système de soutien qui permet de s'assurer que ces mesures seront exécutées comme elles devraient l'être.

La libération conditionnelle doit être suivie d'une surveillance. Il faut une supervision. Je me souviens d'avoir vu l'évaluation psychologique d'un détenu à qui j'ai d'ailleurs parlé ici récemment. Âgé de 34, il a passé les 14 dernières années de sa vie à faire des séjours en prison, dans un établissement fédéral ou provincial. J'ai comparé son évaluation psychologique à son casier judiciaire, et il ne peut tout simplement pas s'agir de la même personne. Cette évaluation psychologique ne correspond en rien au type d'individu qui a commis ces crimes. Il y a quelque chose qui ne va pas, mais, compte tenu du peu de temps que celui qui a préparé ce rapport a pu consacrer à ce détenu, je peux comprendre comment ce genre de divergence peut survenir.

The psychological evaluation said that this guy could be released under intense supervision. What is intense supervision? What does that mean? Does that mean going out to a federal half-way house and booking out at 6 p.m.? "Where are you going?" "I'm going downtown for a stroll." I think it is referred to as a walkabout. Is that intense supervision? Of course, while the guy is downtown for his stroll he has committed 77 break-ins.

It is those kinds of issues that I think are crucial to the whole system. As I said, one system operating in isolation of the other two...we will never have the degree of success or restore the public confidence that is so important to this whole system—in terms of protecting the public.

I have very little faith in the system as it exists now, and you can imagine the public having even less when they see these kinds of things happening. I realize that the Parole Board and Correctional Services Canada have a terrible job to do. It is not easy, but I think there are things we could do to make the job a lot easier.

Intense programming. . . we have to look at the fundamental causes of these people living this lifestyle. If we can't do anything to prevent them from reoffending, whether their problem is substance abuse or therapy or crimes of passion, I don't think we have a chance in hell of ever correcting or making what we have any better.

Those are my remarks.

The Chairman: Thank you. You spoke about looking at a criminal record on the one hand and a psychiatric evaluation on the other. We went into a half-way house where a chap had walked out and committed a murder. As a committee we spoke with the residents of the half-way house and asked them how they found this fellow. They all said that they walked around him and walked on eggshells. They said they didn't have anything to do with him and so on. We spoke to the case workers next and asked if they noticed anything strange about him. They said no, he seemed perfectly fine. It reminded me of what you were saying, that you really can't know.

Supt Stephanyshyn: There are all kinds of examples like that. The one I mentioned about the guy and the armed robbery...had we not had that individual and the residents under surveillance, we would never have got him for that. We had the half-way house under surveillance and our people saw him walk in after he left the bank. An elderly commissionaire was the only one who was there, and of course he signs him in as coming in at 8:30 p.m. when it was really 9:30 p.m. Of course nobody checked it so the guy had an alibi for where he was at the time of the robbery. Had we not had everything under surveillance...

So intense supervision, where is it? It has to be there. Those kinds of things cause all kinds of problems. It doesn't do anything to encourage this guy to go straight.

[Traduction]

L'évaluation psychologique indiquait que cet individu pouvait être libéré à condition d'être placé sous surveillance étroite. «Surveillance étroite» ça veut dire quoi? Être mis dans une maison de transition fédérale et signaler ses mouvements à 18 heures? «Où allez-vous?»—«Je vais me promener en ville.» C'est ce qu'on appelle «faire un tour». Est-ce ça la surveillance étroite? Et, naturellement, à l'occasion de ses petites promenades en ville, cet individu a commis 77 effractions.

C'est là le genre de choses que j'estime être d'une importance critique pour l'ensemble du système. Comme je l'ai déjà dit, un volet ne peut pas fonctionner isolément des deux autres. . . nous ne réussirons jamais ou ne pourrons jamais rétablir la confiance de la population qui est si importante pour l'ensemble du système,—pour la protection de la population.

Le système tel qu'il existe actuellement ne m'inspire pas beaucoup confiance et je m'imagine que la confiance de la population est encore plus faible quand elle constate ce genre d'incidents. Je réalise fort bien que la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada ont une tâche fort difficile. C'est certainement vrai, mais il me semble que nous pourrions prendre quelques mesures qui faciliteraient leur tâche.

Beaucoup de programmes... il faut examiner les raisons profondes qui poussent à ce mode de vie. Si on ne peut empêcher la récidive, causée par la drogue, ou la propension au crime passionnel, j'estime qu'on n'a aucune chance de corriger ou d'améliorer les choses.

Ce sont les observations que j'avais à faire.

Le président: Merci. Vous dites avoir comparé le casier judiciaire d'un individu à son évaluation psychiatrique. Nous avons visité une maison de transition d'où un individu était sorti et avait commis un meurtre. Les membres du comité ont parlé aux résidents de ce foyer et leur ont demandé ce qu'ils pensaient de cet individu. Tous ceux à qui nous avons parlé nous ont dit qu'ils l'évitaient et marchaient sur des oeufs en sa présence; ils se tenaient loin de lui. Nous avons ensuite parlé à ceux qui s'occupaient de son cas et leur avons demandé s'ils avaient remarqué quelque chose de spécial. Ils ont répondu que non et qu'il leur semblait tout à fait normal. Cela s'apparente à ce que vous disiez; on ne sait vraiment jamais.

Sdt Stephanyshyn: Il y a toutes sortes d'exemples similaires. Je prends le cas du vol à main armée... Ce type, nous ne l'aurions jamais arrêté si lui et les résidents n'avaient pas été sous surveillance. Nous étions de guet et nos agents l'on vu rentrer après avoir quitté la banque. La seule personne présente était un commissionaire âgé qui a noté son retour à 20h30 alors qu'il était effectivement 21h30. Personne n'avait vérifié l'heure; ce type avait donc un alibi et pouvait dire où il était à l'heure du vol. Si nous n'avions pas établi cette surveillance...

Où est-elle la surveillance étroite? Il doit en avoir. Ce genre de choses entraîne toutes sortes de difficultés, et ne contribue en aucune façon à encourager l'individu à demeurer dans le droit chemin.

The Chairman: Thank you.

• 1730

Mr. Wappel: I just want to thank Mr. Stephanyshyn for coming and giving us his views. We've heard from police officers on different occasions and I find it is difficult. We were just talking about this subject during the break. It is literally night and day between those who work in apprehending offenders and those who work in attempting to rehabilitate them. It's as if the two worlds are exactly that: two separate planets. Just how we reconcile those two worlds is...

Supt Stephanyshyn: I think we're going in the right direction because the attitude of police officers is really changing, in terms of the idea of locking the door and throwing away the key. That just doesn't work; it is not the solution. Once you have the understanding—

Mr. Wappel: Yes, but we've never locked the door and thrown away the key.

Supt Stephanyshyn: No, I know, but that's been the attitude of police officers for the past many years and I think that attitude is slowly changing. That approach is not the solution, I don't think. This whole question of rehabilitative programs is every bit as important as the sentencing or the incarceration.

Mr. Blackburn: Two questions, then a comment. I'm not sure I understood you correctly. Did you imply or state that you felt the programming within the institution should be compulsory during, let's say, those two years?

Supt Stephanyshyn: Certainly. Well, compulsory to the extent that you are able to force the individual. But he has to know that if he doesn't take advantage of the program and has a four-year sentence, there's a good chance that he's going to serve all four years.

Mr. Blackburn: The reason I ask is that we've heard from some witnesses who will argue that forcing a person to take a drug and alcohol abuse program, for example, has little effect. The person goes through the motions just to satisfy the parole regulations and so on. That's why I put the question to you. I'm not certain yet in my own mind whether the approach works or doesn't work and I haven't had any experience with those programs in that kind of setting. I suppose that, hopefully, if program attendance were compulsory you might find more people getting at least something out of the programs than if they weren't compulsory at all.

On the other question, do you think the bill, as written, and as you have read it, will make society safer?

Supt Stephanyshyn: No.

Mr. Blackburn: Thank you. On the comment, with regard to the statement at the bottom of page 4, I honestly find it difficult—I'm not challenging your honesty here—and almost impossible to believe that after serving one-third of his sentence...this is a person who has committed a rape, is it, at knife point?

[Translation]

Le président: Merci.

M. Wappel: Monsieur Stephanyshyn, je vous remercie d'avoir comparu devant nous et de nous avoir fait part de votre point de vue. À différentes reprises, nous avons entendu les remarques présentées par des agents de police et je trouve la situation difficile. Nous en parlions pendant la pause. Entre ceux qui doivent arrêter les délinquants, et ceux qui essayent de les réadapter, c'est le jour et la nuit. C'est comme si nous avions deux mondes, deux planètes. Comment les rapprocher et...

Sdt Stephanyshyn: Je crois que nous sommes dans la bonne voie parce que l'attitude des policiers évolue: il n'est plus question d'enfermer le prisonnier en fermant la porte à double tour et en jetant la clef. Ça ne marche pas, ce n'est pas la solution. Une fois que l'on a saisi...

M. Wappel: Oui, mais nous n'avons jamais fermé la porte à double tour et jeté la clef.

Sdt Stephanyshyn: Non, je sais mais pendant des années ça été l'attitude des policiers. Lentement, elle est en train de changer. Ce n'était pas la solution. Les programmes de réadaptation sont tout aussi importants que la détermination de la peine ou l'incarcération.

M. Blackburn: J'aurais deux questions, suivies d'un commentaire. Je ne suis pas sûr de vous avoir bien compris. Avez-vous dit, ou laissé entendre, que les programmes en établissement devraient, à votre avis, être obligatoires pendant, disons, ces deux années?

Sdt Stephanyshyn: Sans aucun doute. C'est à dire qu'ils devraient être obligatoires dans la mesure où on peut contraindre l'individu. Il devrait cependant réaliser que s'il ne participe pas aux programmes et si sa peine est de quatre ans, il est fort probable qu'il devra purger la totalité de sa peine.

M. Blackburn: Je vous pose la question parce que j'ai entendu certains témoins dire contraindre un individu à participer à un programme de désintoxication ne donne pas grand-chose. Le détenu s'exécute uniquement pour respecter les conditions de la libération conditionnelle. C'est pour cela que je vous ai posé la question. Personnellement, je ne suis pas encore convaincu de l'efficacité de cette approche et ne sais rien du genre de programme dans ce milieu. On espère, j'imagine, qu'avec la participation obligatoire, un plus grand nombre en tirera quelque chose.

Voici ma deuxième question: estimez-vous que ce projet de loi, tel qu'il est et tel que vous l'avez lu, rendra la sécurité plus sûre?

Sdt Stephanyshyn: Non.

M. Blackburn: Merci. En ce qui concerne ce qui apparaît au bas de la page quatre, j'ai du mal—je ne doute pas de votre honnêté—à croire qu'après avoir purgé le tiers de sa peine... il s'agit bien d'un violeur qui avait menacé sa victime avec un couteau?

Supt Stephanyshyn: Yes.

Mr. Blackburn: After serving one-third he appeared before the National Parole Board. The board had letters from the Correctional Service Canada and the Regina Police Service, both arguing strongly against his release. To everyone's surprise, the Parole Board decided to break all the rules and, I believe, granted him day parole after one-third of his sentence was served. Shortly after his release he broke into another house and raped the occupant. I know you can't answer the question, but it's obvious, in our minds—

Supt Stephanyshyn: But then I can almost see what happens when this guy appeared. If you want to talk about somebody who can con people, a con can con anybody. I can almost visualize what happened when this guy appeared before the Parole Board.

Based on the information they have...for the length of time this man spent in incarceration, the chances are negligible, I would suggest, in terms of evaluating this guy and finding out where he was really coming from. There probably wasn't anything in that file.

That's why I'm saying, again, that if you force that extended period of incarceration on someone there's more time for the experts or various programs to have an effect. At least you're in a position to make some kind of informed decision. But in the absence of that informed decision, gut reaction and first impression. . .

And I can give you the name of the guy if you wanted to check. I'm not sure if I'm permitted to use names or not, but he's a smoothie.

Mr. Blackburn: Is he behind bars now?

Supt Stephanyshyn: Yes, he is, now.

Mr. Blackburn: How much time is he doing now?

Supt Stephanyshyn: I'm not sure what his sentence is now.

Mr. Blackburn: Thank you very much. I appreciate your coming here—people who work in the field at your level. It's very important to this committee to see the whole spectrum.

Supt Stephanyshyn: It's unfortunate that I've just been dealing with that one area, but, as I said, that's the only area I really feel comfortable dealing with.

• 1735

Mr. Lee: Mr. Chairman, could I ask that the name be put into the *Minutes of Proceedings and Evidence*? We have had numerous other instances of names of people within the system. It might help someone inside or outside Parliament. We're on the public record. I think it would be useful.

Supt Stephanyshyn: His name is Larry Deckert.

The Chairman: Superintendent, I have one final question. Can you give me any idea of why this part about the deportation order under the Immigration Act, along with the Extradition Act and the Fugitive Offenders Act, has been taken out of this bill? Do you have any idea why that might be?

[Traduction]

Sdt Stephanyshyn: Oui.

M. Blackburn: Après avoir purgé le tiers de sa peine, il a comparu devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui avait d'ailleurs reçu des lettres du Service correctionnel du Canada ainsi que de la police de Regina, qui, tous deux, s'opposaient vigoureusement à sa libération. À la grande surprise de tous les intéressés, la Commission décida de passer outre à toutes les règles et, je crois, accorda la libération conditionnelle de jour à cet individu, qui n'avait purgé que le tiers de sa peine. Quelque temps plus tard, ce délinquant entra par effraction dans une maison et viola la personne qui y était. Je sais que vous ne pouvez pas répondre à ma question, mais quant à nous, il est évident. . .

Sdt Stephanyshyn: Mais je m'imagine fort bien ce qui s'est passé quand ce type s'est présenté devant la Commission. En matière de manipulation, un détenu peut manipuler n'importe qui. Je peux pratiquement voir la scène au moment de l'entrevue avec la Commission des libérations conditionnelles.

Vu les renseignements dont la Commission dispose... étant donné le temps que cet individu a passé en prison, il est bien improbable qu'on ait pu l'évaluer et le jauger. Il n'y avait d'ailleurs probablement rien dans ce dossier.

C'est pour ça je vous répète que si l'on impose une longue période d'emprisonnement à un individu, cela donne plus de temps aux experts ou aux différents programmes d'arriver à des résultats. À tout le moins, il est possible de se faire une idée, à défaut de quoi, il faut se fier à son instinct et à sa première impression. . .

Si vous le voulez, je pourrai vous donner le nom de cet individu. Je ne suis pas sûr de pouvoir utiliser des noms, mais je vous assure que c'était un embombineur de première.

M. Blackburn: Est-il derrière les barreaux?

Sdt Stephanyshyn: Oui.

M. Blackburn: Pour combien de temps?

Sdt Stephanyshyn: Je ne sais pas.

M. Blackburn: Merci beaucoup. Je vous remercie d'être venu. Il est très important que notre comité entende tous les points de vue, y compris ceux qui travaillent à votre niveau, sur le terrain.

Sdt Stephanyshyn: Je regrette de n'avoir pu traiter que de cet aspect de la question mais, comme je l'ai dit, c'est le seul domaine dont je peux parler avec assurance.

M. Lee: Monsieur le président, puis-je demander que le nom soit porté aux *Procès-verbaux et témoignages*? Il nous est souvent arrivé de donner le nom de délinquants. Cela pourrait aider quelqu'un à l'intérieur ou à l'extérieur du Parlement. Nos délibérations sont publiques. Je crois que cela pourrait être utile.

Sdt Stephanyshyn: Il s'appelle Larry Deckert.

Le président: Surintendant Stephanyshyn, j'ai une dernière question. Savez-vous pourquoi la partie sur l'ordonnance d'expulsion, en vertu de la Loi sur l'immigration, la Loi sur l'extradition et la Loi sur les criminels fugitifs, a été éliminée du projet de loi. Avez-vous une idée?

Supt Stephanyshyn: I have absolutely no idea. I don't know. As I understand the amendment, I think I understand what they are talking about. They are talking about if a person who is subject to be deported is convicted of a criminal offence, then he is deported under the system as it exists now. Under the proposals, it seems as though they have to spend their... Is that not the case? Perhaps I misunderstood the amendment.

Mr. Wappel: A person who is convicted of an offence here will normally serve the time here, whether or not they're here illegally or are subject to deportation, unless there is an agreement between the two countries so that the sentence is served in the other country.

Thinking of immigration in this instance, if the only punishment for the crime committed is to be deported, then there will be no deterrence from committing a crime in this country. There will be no punishment other than being put on a plane and sent back to your home country.

So the ideal, generally speaking, is that if you commit the crime here you do the time here. If there's an agreement between countries that there will be a sentence served, or if there is a specific extradition request for crimes committed in the other country, then under those two acts, whatever can be done will be done. The deportation will usually occur after the sentence has been served.

Exactly what this bill says about that is open to discussion.

Supt Stephanyshyn: We've had cases like this in the past. The moment they're convicted, my experience is that we get in touch with Immigration, and they are deported.

We had an example last year where a person was illegally in Canada. He didn't like the way a particular Safeway clerk was handling the food at the check-out, so he decided to slash her throat. She bled to death right at the till. I would hope that as taxpayers, we wouldn't be subjected to having this guy incarcerated in Canada for 15 years or whatever and then having him deported.

Mr. Wappel: But if he is deported, what happens to him? He committed no crime in the country he comes from.

Supt Stephanyshyn: Again, once you deport him it would imply that he doesn't come back.

Mr. Wappel: But he has killed someone. The worst that's happened to him is that he is sent back to his country of origin. Is that logical?

Supt Stephanyshyn: I suppose it's a question of logic. I'm not sure—

Mr. Wappel: Is it a question of justice?

Supt Stephanyshyn: It may be a question of justice. I suppose there is some argument for that. Still, I'm not sure that quite fits.

Mr. Wappel: How would it fit with the victim, the survivors of that person whose throat was slit, to know that the absolute totality of what occurred to this person was that at the taxpayers' expense, he got a ticket back home?

[Translation]

Sdt Stephanyshyn: Je n'en ai absolument aucune idée. Je ne sais pas. Si j'ai bien compris la modification, je crois savoir de quoi on parle. Si celui qui fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion est trouvé coupable d'une infraction criminelle, il est expulsé conformément aux règles actuelles. Aux termes de la modification, il devrait passer... Ce n'est pas le cas? J'ai peut-être mal compris la modification.

M. Wappel: Celui qui est trouvé coupable d'une infraction va normalement purger sa peine ici, peu importe s'il est ici illégalement, ou s'il est frappé par une ordonnance d'expulsion, à moins qu'il n'y ait un accord entre les deux pays pour que la peine soit purgée dans l'autre pays.

Du point de vue de l'immigration, si l'expulsion est la seule sanction prévue pour l'acte criminel en question, il n'y aura rien pour dissuader la criminalité ici. La seule sanction sera d'être mis dans un avion et renvoyé dans son pays.

Idéalement, donc, on purge ici la peine prévue pour un crime commis ici. S'il y a un accord entre deux pays qui prévoit qu'une peine devra être purgée, ou s'il y a une demande d'extradition précise pour un crime commis dans l'autre pays, on fera ce qui est prévu dans chacune des lois. L'expulsion a normalement lieu après que la peine a été purgée.

Les modalités du projet de loi peuvent être débattues.

Sdt Stephanyshyn: Nous avons eu des cas semblables dans le passé. D'après mon expérience, nous communiquons avec le ministère de l'Immigration dès qu'ils sont condamnés, et ils sont expulsés.

Nous avons eu l'exemple l'an dernier d'un individu qui était au Canada illégalement. Il n'aimait pas la façon dont une commis de chez Safeway traitait la nourriture à la caisse. Il a décidé de l'égorger. Elle est morte au bout de son sang juste devant la caisse. En tant que contribuable, j'espère bien que nous n'allons pas financer la détention de ce type au Canada pendant une quinzaine d'années avant de l'expulser.

M. Wappel: Qu'est-ce qui lui arrive s'il est expulsé? Il n'a commis aucun crime dans son pays.

Sdt Stephanyshyn: S'il est expulsé, ça laisse entendre qu'il ne reviendra pas.

M. Wappel: Mais il a tué quelqu'un. Le pire qui lui est arrivé c'est d'être renvoyé dans son pays. C'est logique?

Sdt Stephanyshyn: Il me semble que c'est une question de logique. Je ne suis pas certain. . .

M. Wappel: Est-ce que c'est une question de justice?

Sdt Stephanyshyn: Il se peut que ce soit une question de justice. Je suppose que ça se défend. Pourtant, je ne suis pas certain que ça se tienne.

M. Wappel: Comment est-ce que ça se défendrait auprès de la victime, des personnes qu'elle a laissées dans le deuil, de leur dire que pour toute sanction l'égorgeur a été renvoyé chez lui aux frais du contribuable?

Supt Stephanyshyn: I suppose that would depend. If you're looking at him spending the time in jail here, if there were some assurances at that point that he would be deported, it's one thing, but if he spends the time and isn't deported, I'm saying that this is when you get into a problem.

Mr. Wappel: That's different.

Supt Stephanyshyn: I don't know if that's what would really happen.

The Chairman: If he is on refugee status he will get a deportation order, won't he?

Mr. Wappel: But the issue is whether or not he serves any time here first; then, of course, he is deported.

The Chairman: I know what the issue is.

Supt Stephanyshyn: The only point I want to make here is in terms of another issue. I'm sure the family would want to make sure this guy never does this again to anybody else in the country. If he's out of the country he's never going to do it to anybody in Canada. But again, as you said, I suppose there's an argument both ways on that.

Mr. Blackburn: If a fellow wants to kill his wife, he can kill her, get deported back home, and he wouldn't serve any time at all.

Supt Stephanyshyn: Yes, that's true.

Mr. Blackburn: We pay for the one-way trip.

Supt Stephanyshyn: I agree that there is an argument on both sides of the coin. But then again, once he serves the time, is he still going to be deported? I suppose that's the issue.

• 1740

The Chairman: I want to thank you very much, Superintendent, for being with us. I note your motto on your business card. It says: "Dedicated to building a safe and caring community." I know that's what you're doing, and I hope that's what this committee will do to your satisfaction.

Supt Stephanyshyn: Thank you. We need all the help we can get, Mr. Chairman, to try to achieve that goal.

The Chairman: Thank you very much.

I declare the meeting adjourned.

[Traduction]

Sdt Stephanyshyn: Il me semble que ça dépend. S'il est question de l'incarcérer ici avec la certitude qu'il sera expulsé par la suite, c'est une chose; mais s'il purge sa peine et n'est pas expulsé, je dis que ça ne va pas.

M. Wappel: C'est autre chose.

Sdt Stephanyshyn: Je ne sais pas si c'est vraiment ce qui se passerait.

Le président: S'il a le statut de réfugié, il fera l'objet d'une ordonnance d'expulsion?

M. Wappel: Mais la question est de savoir s'il purge d'abord une peine ici; après quoi il sera expulsé, bien sûr.

Le président: Je vois le problème.

Sdt Stephanyshyn: Tout ce que j'ai voulu dire portait sur l'autre question. Je suis certain que la famille voudra s'assurer que ce type ne fera jamais la même chose à quelqu'un d'autre au Canada. S'il est à l'étranger, ça ne risque pas de se produire. Mais comme vous l'avez dit, il y a deux points de vue.

M. Blackburn: Si un type veut tuer sa femme, il n'a qu'à la tuer, se faire expulser, et il n'ira pas du tout en prison.

Sdt Stephanyshyn: Oui, c'est vrai.

M. Blackburn: Et c'est nous qui lui payons un aller simple.

Sdt Stephanyshyn: Oui, il y a l'autre côté de la médaille. Mais encore, une fois qu'il a purgé sa peine, est-ce qu'on va toujours l'expulser? C'est ça la question.

Le président: Je vous remercie beaucoup, surintendant Stephanyshyn, d'être venu. Je prends note de la devise sur votre carte d'affaires. Elle dit: «Voué à la création d'une communauté sûre et généreuse.» Je sais que c'est ce que vous faites, et j'espère que le comité le fera à votre satisfaction.

Sdt Stephanyshyn: Merci. Il nous faut toute l'aide possible, monsieur le président, pour y arriver.

Le président: Merci beaucoup.

La séance est levée.





MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the NWT Advisory Council on the Status of Women:
Lynn Brooks, Executive Director;
Scott Newark, Crown Prosecutor, Province of Alberta.
From the Mennonite Central Committee, Alberta Chapter:
Harvey Voogd, Committee Chair.
From the Regina Police Service:
Superintendent Gerry Stephanyshyn.

TÉMOINS

Du Conseil consultatif sur le statut des femmes des TNO:
Lynn Brooks, Directeur exécutif;
Scott Newark, Procureur de la Couronne, Province d'Alberta.
Du Comité central des mennonites, chapitre de l'Alberta:
Harvey Voogd, Président du comité.
Du Service de police de Regina:
Surintendant Gerry Stephanyshyn.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Tuesday, March 17, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 40

Le mardi 17 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 17, 1992 (48)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:07 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Temporary Absence Program for Penitentiary Inmates: Jane Pepino, Q.C., Chairperson; Bob Stewart, Member; Lucie Pépin, Member.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Jane Pepino, Q.C., made an opening statement and with Bob Stewart and Lucie Pépin answered questions.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 MARS 1992 (48)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 07, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Du Programme de permissions de sortie pour les détenus des pénitenciers: Jane Pepino, c.r., présidente; Bob Stewart, membre; Lucie Pépin, membre.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Jane Pepino fait un exposé puis, avec Bob Stewart et Lucie Pépin, répond aux questions.

À 12 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Tuesday, March 17, 1992

1007

The Chairman: I call this meeting to order. We're here today to consider Bill C-36, an Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

I'm very pleased to welcome before our committee today from the Temporary Release Program Review Board, Jane Pepino, chairperson; Bob Stewart, member; and Lucie Pépin, member. Happy St. Patrick's Day to all of you.

Ms Jane Pepino (Chairperson, Temporary Release Program Review Board): Thank you very much, Mr. Chairman, and members of the committee. First, may we thank you for the invitation to present to you the findings of the review we undertook for the Commissioner of Corrections and the Chair of the National Parole Board.

Just to give you a little bit more information about us, I'd like to outline some of the skills that we brought to the task and some of the background and interests that we carry to the table. Bob Stewart was, for 37 years, a member of the City of Vancouver Police Department and for the last 10 years of those 37 was the chief of that department. He is known to many of you as the past president of the Canadian Association of Chiefs of Police. For seven years he sat as the president of the National Joint Committee of the Canadian Association of Chiefs of Police and Correctional Services Canada, and he has been for some 14 years chair of the B.C. Justice Institute. That is some of the background that Mr. Stewart brought to us.

Madam Lucie Pépin needs no introduction. She was a former Member of Parliament for the riding of Outremont and past president of the Canadian Advisory Committee on the Status of Women. She is recently a member of the commission on electoral expenses, which released its report last month. She has been a longstanding advocate for the protection of women and has worked with the Elizabeth Fry Society for many years in Montreal. As a result she brings to the table a knowledge of the impact violence has on women both as victims and as offenders.

What I brought to the task was some experience as a former member of the Ontario Human Rights Commission and seven years serving on the Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police, now the Police Service Board. I was for two years the vice-chair, and I hasten to assure members of the committee I'm not packing a gun this morning.

I have also chaired the task force on public violence against women and children in Metro Toronto, and serve presently as president of a group called METRAC, which is the Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children. That agency works with other agencies and all levels of government on issues of violence against women and children.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

 $[En registrement\ \'electronique]$

Le mardi 17 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

J'ai le plaisir d'accueillir aujourd'hui Jane Pepino, du Groupe chargé d'examiner le programme de permissions de sortir; Bob Stewart, membre; et Lucie Pépin, membre. Je vous souhaite à tous une bonne Saint-Patrick.

Mme Jane Pepino (présidente, Groupe chargé d'examiner le programme de permissions de sortir): Merci Beaucoup, monsieur le président, et membres du comité. Nous vous remercions de nous avoir invités à vous exposer les conclusions de l'étude que nous avons entreprise pour le compte du commissaire du Service correctionnel et du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Afin que vous sachiez un peu mieux qui nous sommes, je vous dirai en quoi consistent les compétences des membres du groupe, leur formation et leurs intérêts. Pendant 37 ans, Bob Stewart a été membre du Service de police de la ville de Vancouver, et pendant les 10 dernières années, il était directeur de ce service. Plusieurs d'entre vous le connaissent comme président sortant de l'Association canadienne des chefs de police. Pendant sept ans, il a présidé le Comité national mixte de l'Association canadienne des chefs de police et de Service correctionnel du Canada, et il a présidé pendant près de 14 ans l'Institut de la justice de la Colombie-Britannique.

M^{me} Lucie Pépin n'a pas besoin d'être présentée. Elle a été députée fédérale d'Outremont, et présidente du Comité consultatif canadien sur le statut de la femme. Elle était récemment encore membre de la Commission sur les dépenses électorales, laquelle a publié son rapport le mois dernier. Elle milite depuis longtemps pour les droits de la femme; elle a oeuvré pendant plusieurs années à Montréal au sein de la Société Elizabeth Fry. D'où sa connaissance considérable des effets de la violence sur les femmes, tant du point de vue des victimes que des coupables.

Quant à moi, j'ai été membre de la Commission des droits de la personne de l'Ontario; j'ai siégé pendant sept ans à la Commission de police du Toronto métropolitain, devenue aujourd'hui le Conseil des services de police. J'en ait été la vice-présidente pendant deux ans. Je m'empresse d'avertir les membres du comité que je ne suis pas armée ce matin.

J'ai également présidé le groupe de travail sur la violence publique faite aux femmes et aux enfants dans le Toronto métropolitain, et je préside actuellement un groupe appelé METRAC, le Comité d'action métropolitain sur la violence publique faite aux femmes et aux enfants. Cet organisme collabore avec d'autres services et tous les niveaux de gouvernement, et il s'intéresse aux divers aspects de la violence faite aux femmes et aux enfants.

We were appointed, as the committee is aware, in late November 1991. In fact, the terms of reference in our you and think of time.

• 1010

Within days of our appointment, the secretariat had set for us extensive briefings from both the Correctional Service of Canada and the National Parole Board. We left Ottawa that first week of December carrying briefcases of documents, with our heads full of some three days of briefing. That month we read, we absorbed, we discussed, and we became immersed in the various issues, including a lot of the data. In January we started, as you have started, some hearings. We travelled across portions of the country—to the west, to Quebec—all three of us as a panel. Individually or in pairs, we were also able to visit the maritime region and the Pacific region as well. We concentrated particularly on some special programs that were available. As a result, in January we were able to go out and visit people in the field who were working on the issues.

We also made a point of meeting with representatives of all groups or individuals who are affected by or a party to decisions on temporary absences. I include in that representatives of groups such as the John Howard Society, Elizabeth Fry and the other agencies and organizations that work with and on behalf of offenders. We met with representatives of victim advocate groups, in addition to meeting with people who treat offenders, police officers, parole officers and a broad range of officials and workers within the correctional systems themselves.

In preparing our report we looked at the past. You will find in our report an overview of how temporary absences have come to be used as they are today. I commend that to your reading. I do not intend to spend any time on it in my brief comments this morning. Of course, we are ready to answer any questions you might have. We reviewed the present—how temporary absences are used today and how they are working. Particularly, we look to the future, both with regard to Bill C-36, which is within your purview and might be affected in part by some of our recommendations, but also recognizing that a large part of our work could be implemented by government no matter what this committee's decision on Bill C-36.

We have some areas of overlap and many areas that are not necessarily affected by or driven by the legislation. They are more of an operational nature. Because many of our recommendations are made to the existing players in the [Traduction]

Le comité le sait, nos nominations sont entrées en vigueur à la fin novembre 1991. En fait, le texte de notre mandat, qui se trouve dans le rapport qu'on vous a remis hier, révèle qu'il a été officiellement signé le 6 décembre.

Quelques jours après notre entrée en fonctions, notre secrétariat a organisé à notre intention des séances d'information exhaustive avec le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. La première semaine de décembre, nous avons quitté Ottawa chargés de porte-documents bien remplis, et la tête pleine après trois jours de séances d'information. Au cours du mois, nous avons lu et assimilé ces informations; nous avons discuté, et nous nous sommes familiarisés avec divers problèmes et une quantité de données. En janvier nous avons entrepris, comme vous, une série d'audiences. Les trois membres du groupe se sont rendus dans plusieurs régions du pays: dans l'Ouest et au Québec. Individuellement ou à deux, nous avons également visité les Maritimes et la côté Pacifique. Nous nous sommes intéressés en particulier à certains programmes spéciaux. En conséquence, en janvier, nous étions prêts à quitter nos bureaux et à rendre visite aux gens qui font le travail sur le terrain.

Nous avons aussi pris soin de rencontrer des représentants de tous les groupes ainsi que des personnes qui prennent part au processus décisionnel en matière de permissions de sortie, ou qui sont concernés par ce programme. Je pense en particulier aux représentants de groupes tels que la Société John Howard, la Société Elizabeth Fry et aux organismes et organisations qui représentent les contrevenants ou qui travaillent avec eux. Nous avons rencontré des représentants de groupes chargés de la défense des droits des victimes, ainsi que des personnes qui s'occupent des contrevenants, ou des agents de police, des agents de libération conditionnelle et un grand nombre de fonctionnaires et d'intervenants à l'intérieur des systèmes correctionnels eux-mêmes.

La rédaction de notre rapport comportait en outre un volet rétrospectif. Le rapport vous expliquera l'origine des permissions de sortie, et la manière dont elles sont utilisées aujourd'hui. Je vous recommande de le lire. Je n'ai pas l'intention d'en parler ce matin, je tiens à être brève. Bien sûr, nous sommes disposés à répondre aux questions que vous pourriez avoir. Nous avons examiné ce qui se fait actuellement: comment on utilise les permissions de sortie aujourd'hui, et comment elles fonctionnent. Notre réflexion était également axée sur l'avenir: nous nous sommes penchés sur le projet de loi C-36, qui est de votre ressort et qui pourrait être influencé dans une certaine mesure par nos recommandations, mais en gardant également à l'esprit le fait qu'un grand nombre de nos recommandations seront mises en oeuvre par le gouvernement, indépendemment des décisions du comité au sujet du projet de loi C-36.

Il y a chevauchement dans certains domaines; et plusieurs domaines qui ne sont pas nécessairement touchés ou influencés par la loi que vous étudiez. Il s'agit de recommandations surtout de nature opérationnelle. Étant

system, I would like to stress that they speak to matters not necessarily affected directly by Bill C-36. Specifically, recommendations 1 through 37, and 43 and 44 could all be implemented today, notwithstanding any decisions with regard to the legislation. We attempted not to dislodge or disrupt the deliberations of this committee; as a result, our recommendations with regard to the legislation are few in number—that is, numbers 38 through 42 inclusive, and they speak to sections of Bill C-36. We have attempted to tailor them in a way that would not require a wholesale rewrite of the structure of that draft.

There were two reasons for that, of course. The first was that the task with which we were charged is quite different from yours. We have come from outside the system. We represent different facets of the Canadian public, but in a way that is much different from the way you represent the Canadian public. Our role was to assist CSC and the Parole Board directly and perhaps to assist this committee in its deliberations. Second, it was a very practical thrust on our part. We wanted to make recommendations that were as easily implemented as possible as they pertain to the legislation, and we wanted to avoid a rewrite. Our goal, therefore, in summary, was simply to review the temporary absence program and make recomendations on how any problems we identified might be addressed. Clearly, we believe the provisions of the draft of Bill C-36 will also obviously lead to improvements within the system.

We will summarize our report for you by themes instead of taking you through the individual recommendations, because you have all had an opportunity to review some of our recommendations.

• 1015

The first theme is fundamental. It is that we must re-emphasize, underline, restate and recommit ourselves to the fact that the first criterion, the driving reason behind any decision for temporary absence, what must become the touchstone for those decisions, is the issue of public safety.

Put another way, the touchstone must become whether the risk presented by this offender is an acceptable one. We can never guarantee that a decision is entirely without risk, but I think we owe the public guarantees the risk is an acceptable one.

We therefore recommend in keeping with that fundamental criterion a series of classifications of high, medium and low risk, which would be differently handled depending on their criteria. Recommendations 23, 24 and 34 specifically speak to that ranking.

Particularly of note to this committee with regard to the first theme, the paramountcy of protection of the public, is our recommendation 38, which does make some suggestions as to how Bill C-36 might be improved to make it very clear that the government's goal of paramountcy of risk assessment be clearly achieved.

[Translation]

donné qu'une bonne part de nos recommandations s'adressent aux partenaires actuels du système, je tiens à préciser qu'elles portent sur des questions n'ayant pas nécessairement de liens directs avec le projet de loi C-36. Je précise que les recommandations 1 à 37, ainsi que les recommandations 43 et 44, pourraient toutes être mises en oeuvre dès aujourd'hui, peu importe la décision que vous prendrez au sujet de cette loi. Nous n'avons pas voulu invalider ni perturber les travaux de votre comité; en conséquence, nos recommandations qui se rapportent au projet de loi C-36 sont peu nombreuses: il s'agit des recommandations 38 à 42 inclusivement, lesquelles concernent des articles du projet de loi C-36. Nous nous sommes efforcés de les formuler d'une façon qui ne vous obligera pas à remanier entièrement le projet de loi.

Il y avait deux raisons à cela, bien sûr. La première est que la mission qui nous a été confiée est tout à fait différente de la vôtre. Nous nous situons en dehors du système. Nous représentons divers secteurs de la population canadienne, mais d'une façon très différente de la vôtre. Notre rôle consistait à assister le SCC et la Commission des libérations conditionnelles directement, voire à aider votre comité dans ses travaux. Deuxièmement, nous obéissions aussi à des considérations très pratiques. Nous voulions faire des recommandations sur le projet de loi qui soient mises en oeuvre aussi aisément que possible; nous voulions éviter qu'il soit nécessaire de procéder à sa refonte. Aussi, notre but consistait, en substance, à étudier le Programme des permissions de sortie, et à faire des recommandations sur les problèmes que nous identifierions. Nous croyons fermement que les dispositions du projet de loi C-36 vont aussi améliorer le système.

Nous vous ferons aujourd'hui un résumé thématique de notre rapport, plutôt que de commenter chaque recommandation individuellement, étant donné que vous avez tous eu la chance de prendre connaissance de certaines de nos recommandations.

Le premier thème est fondamental, à savoir qu'il faut mettre en relief, souligner et réaffirmer le principe suivant: le premier critère, l'idée motrice dans toute décision régissant les permissions de sortie, ce qui doit être la pierre angulaire de ces décisions, c'est la sécurité du public.

Autrement dit, il faut savoir si le risque que présente le contrevenant est acceptable. On ne peut jamais garantir qu'une décision est entièrement libre de risques, mais je pense que nous devons au public de garantir que le risque est acceptable.

Conformément à ce critère fondamental nous recommandons donc une classification des risques: «élevé», «moyen» et «faible», risques gérés différemment selon les critères de chaque niveau. Les recommandations 23, 24 et 34 portent sur cette classification.

Au sujet de ce premier thème, à savoir le souci primordial de la protection du public, le comité s'intéressera surtout à notre recommandation 38 qui contient des suggestions sur la façon d'améliorer le projet de loi C-36: l'évaluation du risque doit être l'objectif premier du gouvernement, lequel doit dire clairement comment il entend le réaliser.

Our second theme was that risk assessment and planning to deal with that risk by decision-makers through the process, and particularly dealing with that risk through temporary absence decisions, should be done on an individualized basis. It should not be tied to how long a person is in prison.

As it stands today decisions on who makes a decision with regard to temporary absence are determined by an arbitrary application of sentence length. If someone is serving a sentence of more than five years, that decision is made by the National Parole Board. If they are serving a sentence of less than five years no matter what the crime or the risk, that is delegated to be entirely decided by Correctional Service.

We believe that arbitrary rule should be replaced instead with an individualized assessment of the particular offender's risks and needs, because we cannot forget that the goal of this whole system is to return that offender to the community at the earliest possible opportunity as a law-abiding citizen. That really is the goal.

This second theme, therefore, will require co-ordination between Correctional Service Canada and the National Parole Board, and we have made some recommendations, particularly recommendation 12, that speak to how harmonization of these plans might be undertaken to ensure the common goal is clearly stated and worked toward on a joint basis.

The third theme we have developed in our report is that the information on which decisions regarding temporary absences are made must be the best possible information. It should include police reports. Time and again we had evidence brought to us that police reports provide a tremendous wealth of detail that allows treating psychologists, probation officers and all of the professionals who have to make assessments on security, on risk and on treatability—a tremendous wealth of detail is contained in police reports. Yet across Canada those police reports are not always readily available to the decision—makers within the corrections system.

That information must include police reports, well done ones, thorough ones, which many of them are; Crown attorney's comments; judges' reasons for sentence; victim impact statements; and community assessments. Those are all the kinds of information pointed out to us as being very important in making good decisions.

That information must be shared across the criminal justice system. Correctional Service has some information about people that would be very valuable if it were available to judges before they came to make their sentence. We believe that protocols and procedures should be explored to ensure information is available to those decision—makers even earlier in the process.

That information, particularly for sex offenders, for people who are violent offenders and repeat offenders, must, we are advised by the psychologists and psychiatrists, include if it possibly can the juvenile history of that offender. As it stands today, the legislation that deals with juvenile offenders effectively seals information with regard to the nature of that crime and the sentence from anyone—even a treating psychologist—the day after that juvenile offender turns 18.

[Traduction]

Notre second thème est l'individualisation dans l'évaluation du risque, et la planification subséquente des décideurs du système, particulièrement en ce qui a trait aux permissions de sortie. Ces décisions ne sauraient être liées à la durée de l'emprisonnement.

À l'heure actuelle, la décision d'accorder une permission de sortie est fondée arbitrairement sur la durée de la peine. Si la personne purge une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans, la décision est prise par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Si la peine d'emprisonnement est de moins de cinq ans, peut importe le crime qui a été commis ou le risque, le service correctionnel est seul habilité à décider.

Nous croyons que cette règle arbitraire devrait être remplacée par une évaluation individuelle des risques que pose le détenu et de ses besoins. Nous ne saurions oublier que la finalité du système est la réinsertion la plus rapide possible du contrevenant dans la société, et ce, en tant que citoyen respectueux des lois. Tel est notre véritable objetif.

En conséquence, ce second thème exigera la coordination entre les Services correctionnels Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous avons formulé plusieurs recommandations, notamment la recommandation 12, qui disent comment ces deux organes pourraient harmoniser leurs activités afin d'affirmer clairement leurs objectifs communs et se donner les moyens nécessaires.

Troisième thème de notre rapport: la décision d'accorder une permission de sortie doit être fondée sur les meilleurs renseignements qui soient. Il faut tenir compte, entre autres, des rapports de police. On nous a démontré, à de nombreuses reprises, que les rapports de police contiennent une mine de renseignements qui permettraient au psychologue traitant, à l'agent de probation et à tous les professionnels, d'évaluer les progrès thérapeutiques du détenu et les risques qu'il présente. Les rapports de police contiennent des renseignements très précieux à cet égard. Cependant, au Canada, les décideurs du système correctionnel n'ont pas toujours accès aux rapports de police.

Ces renseignements doivent inclure les rapports de police, ceux qui sont bien faits, qui sont méticuleux, et c'est le cas de la majorité d'entre eux; les remarques du procureur de la Couronne, les motifs des juges dans le prononcé de la sentence, les déclarations des victimes, et les évaluations communautaires. Comme on nous l'a dit, tous ces renseignements sont indispensables à la prise de bonnes décisions.

Ces renseignements doivent être disponibles à travers tout le système de justice criminelle. Les Services correctionnels Canada disposent de renseignements qui seraient très utiles s'ils étaient communiqués aux juges avant qu'ils prononcent les sentences. Pour que ces renseignements soient communiqués aux décideurs au tout début du processus, il faudrait prévoir des protocoles et mettre en place les procédures appropriées.

Les psychologues et les psychiatres nous ont dit que ces renseignements, surtout pour les délinquants sexuels ou violents, et les récidivistes devraient inclure autant que possible les antécédents juvéniles du contrevenant. Aux termes de la loi actuelle sur les jeunes contrevenants, dès que ceux-ci atteignent l'âge de 18 ans, les renseignements ayant trait à la nature du crime qu'il a commis et à la sentence dont il a fait l'objet deviennent inaccessibles, même pour le

We're told that the onset of criminal behaviour and the age of onset is very important and fundamental in being able to treat many people. We believe that is information that must be available and we'd urge you to make recommendations to move that legislative requirement.

• 1020

We believe firmly that in order to get the best possible information there should be steps taken to protect the identity, where possible, of treating psychologists, police officers and people who might be in a position to bring detailed information that could be seen as being negative to the offender. As it stands right now there is some confusion in the state of the law about this. The offender is certainly entitled to the gist of the information. There's no question about it. Natural justice requires that offenders should always have available to them the type of information or the gist of the information that allows them to address concerns. But at the same time we have been advised that detailed information has led in some circumstances to threats, or the perception of threats, to the safety of people working in the system. This could potentially soften their comments. They should be assured that they can safely provide the necessary detailed information without being put at risk.

Finally, with regard to the issue of information sharing and making sure that the information is the very best, we've recommended a computerized tracking system to track sex offenders. We chose this group specifically at least for the beginning. This will ensure that they can be followed through their treatment as they move around through the federal system. This will hopefully enable their tracking beyond their release so that we can start to get some good, scientific data with regard to rates of recidivism, the success of treatments, what works and what does not.

The fourth theme that you will find in our report is that temporary absences should be granted as a necessary concomitant to a correctional plan and not simply as part of a recreational plan or something that has come to be seen as a right.

Second, the flip side of that tying of temporary absences to a plan is that any breach of conditions, or failure to meet expectations of a correctional plan, should lead to a sanction. Those sanctions differ depending on the circumstance. But it's clear in our submission that in order to test whether a treatment is working, an offender must deal with the community. The public, however, should not be used as guinea pigs if a previous test has failed. That is one of the important themes within our report.

In keeping with our theme of assessing offenders on their individual risks and individual needs, we do not believe that any particular group of offenders should be denied temporary absences. I'm sure you've heard, certainly we did, some

[Translation]

psychologue traitant. On nous a dit que le début du comportement criminel, et l'âge auquel on devient contrevenant sont des renseignements très importants et fondamentaux dans la thérapie pour de nombreux cas. Nous croyons qu'il faut donner accès à ces renseignements, et nous vous pressons de faire des recommandations dans le but de supprimer cet obstacle législatif.

Nous croyons fermement qu'afin d'obtenir les meilleurs renseignements qui soient, il faut prendre des mesures pour protéger autant que possible l'identité des psychologues traitant, des agents de police et des personnes susceptibles de fournir des renseignements détaillés que le contrevenant tiendrait pour défavorable. À l'heure actuelle, la loi n'est pas claire à cet égard. Le contrevenant a certainement le droit de prendre connaissance des principaux éléments de son dossier; cela ne fait aucun doute. La justice naturelle exige que le contrevenant ait toujours accès aux renseignements essentiels qui lui permettront d'améliorer son sort. Toutefois, nous avons également appris que dans certaines circonstances, des personnes travaillant à l'intérieur du système ont été menacées, ou se sont senties menacées, parce que les dossiers contenaient des renseignements détaillés. Cette perspective pourrait tempérer les observations qu'elles font. Ces personnes doivent avoir l'assurance qu'elles peuvent fournir, en toute quiétude, les renseignements précis indispensables.

Finalement, au sujet de la communication et de la qualité de ces renseignements, nous avons recommandé la mise en place d'un système informatisé permettront de repérer les délinquants sexuels. Nous avons ciblé ce groupe dans un premier temps. On pourra ainsi suivre la progression des traitements, et les déplacements à l'intérieur du système fédéral. Il sera aussi possible de suivre ces délinquants après leur libération afin de recueillir des données scientifiques solides au sujet des taux de récidivisme, des thérapies qui réussissent, et constater ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas.

Quatrième thème de notre rapport: la permission de sortie doit constituer le volet nécessaire et complémentaire d'un régime correctionnel, plutôt qu'être considérée comme un élément d'un programme récréatif, ou comme un droit.

Deuxièmement, il faut prévoir des sanctions dès qu'il y a manquement aux conditions du programme des permissions de sortie, dès que l'on cesse de satisfaire aux conditions du régime correctionnel. Ces sanctions devraient varier en fonction des circonstances. Notre rapport est clair à cet égard: la seule façon de savoir si la thérapie aboutit aux résultats voulus est de faire évoluer le contrevenant en société. Toutefois, le public ne saurait servir de cobaye lorsqu'une expérience antérieure a échoué. C'est l'un des thèmes importants de notre rapport.

Conformément au critère d'évaluation individuelle des risques que posent un contrevenant et de ses besoins, nous ne croyons pas qu'il faille refuser la permission de sortie à une catégorie particulière de contrevenant. On vous a

suggestions that a particular group or someone who's been convicted of a particular crime should automatically be subject to some sanction or some denial of temporary absences. We do not agree with that. We believe instead that individualized assessment is the way to go. Therefore, we have instead recommended a risk assessment scheme for both sex offenders and violent and repeat non-sex offenders. They would be individually classified into high risk or what we call red card cases, moderate risk or orange card cases, and low risk or so-called green card cases.

We picked the colours to avoid problems when a person goes from one official language to the other as he or she is moved from one portion of our system to another. There is no mistake about colours. On at least one occasion in the past there has been some difficulty with the papers not catching up to an offender or the information not having been translated in a timely fashion. We felt that simply putting these very simple labels on an individual file would assist everyone in being able to understand the nature of the risk assessment. Depending therefore on whatever that individual risk assessment or classification was, certain qualifications with regard to the grant of temporary absence would then apply. In this regard again, particularly recommendations 23, 24, and 34 have been made.

• 1025

Those particular recommendations, I should point out to members of the committee, can be implemented even in the absence of Bill C-36, although C-36 is certainly moving along that road in putting risk as paramount. We would urge Correctional Service of Canada and the National Parole Board to implement our recommendations.

It continues to leave the jurisdiction for decision-making on the most serious cases in the hands of the National Parole Board, with co-operation and information-sharing from the Correctional Service, but that is decided on risk assessment and not on length of sentence. It recommends that low-risk cases continue to fall to Correctional Service to manage, as they do today, although today the cut-off has always been this five-year issue rather than a risk determination.

We did look at three special-needs groups: lifers, natives, and women, because it became very clear to us that those groups, in their different ways, carry special challenges and special needs for the entire system, and particularly for temporary absences. For each of those groups specific recommendations were made.

[Traduction]

sûrement dit, comme nous l'avons entendu, que certaines catégories de détenus devraient être automatiquement exclues du programme des permissions de sortie. Nous ne partageons pas cet avis. Nous croyons plutôt que l'évaluation individuelle est la solution de l'avenir. Aussi avons-nous recommandé un modèle d'évaluation du risque applicable aux délinquants sexuels, aux délinquants violents et aux récidivistes n'ayant pas commis de crimes sexuels. Il faut classer ces contrevenants individuellement, soit dans la catégorie «risque élevé», ou ce que nous appelons les fiches rouges, soit dans la catégorie «risque modéré» ou fiches orange, soit dans la catégorie «risque faible» ou fiches vertes.

Nous utilisons des couleurs afin d'éviter les difficultés qui peuvent survenir lorsqu'une personne passe d'un secteur de notre système à un autre, et que la lanque officielle change. Les couleurs ne soulèvent pas de problèmes. Dans au moins un cas, il a été constaté que les documents n'ont pas suivi le contrevenant, ou que les renseignements n'ont pas été traduits à temps. Nous croyons qu'apposer de telles étiquettes sur le dossier aidera tous les intéressés à comprendre la nature de l'évaluation du risque. Ainsi, selon l'évaluation du risque individuel ou la classification, la décision d'accorder une permission de sortie devrait satisfaire à certaines conditions. Tel est l'objet des recommandations 23, 24 et 34?

Je dois signaler aux membres du comité que ces recommandations peuvent être mises en oeuvre même sans le projet de loi C-36, bien que le projet de loi C-36 ait lui aussi pour objet d'affirmer la prépondérance du risque. Nous prions Service correctionnel Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles de mettre en oeuvre nos recommandations.

Pour les cas les plus graves, la décision continuera d'appartenir à la Commission nationale des libérations conditionnelles, avec le concours et les renseignements de Service correctionnel Canada; mais la décision sera fondée sur l'évaluation du risque, et non sur la longueur de la peine d'emprisonnement. Nous recommandons que Service correctionnel Canada continue de gérer les cas à risque faible, comme c'est le cas maintenant, même si le critère déterminant a toujours été la peine de cinq ans plutôt que l'évaluation du risque.

Nous nous sommes penchés sur trois groupes aux besoins spéciaux: les condamnés à perpétuité, les autochtones et les femmes, parce qu'il nous est apparu évident que ces groupes, chacun à sa façon, présentaient des défis particuliers et des besoins spéciaux pour tout le système; et surtout pour les permissions de sortir. Nous avons fait des recommandations précises pour chacun de ces groupes.

First, about lifers, we particularly recognized the fact that we—and with respect, I believe it's safe to say the system—do not know enough about the risk of lifers. Unfortunately they have been put into a group and a label; and I've just used it now, "lifers". They are as different as all of us in this room. Some of them, no doubt, present an unacceptably high risk and will for the remainder of their lives. Others do not.

Time after time, people who worked in the system and outside the system, including some victims, recognized there could be some people who had been sentenced to life imprisonment but who did not today present an unacceptable risk to the community. We also recognize that the first round of judicial reviews is coming up, and at the moment we do not have any way of assessing risk for those people who are now serving life sentences.

I wish to say, therefore, we do not believe there is any necessity, should the risk assessment we're recommending be done, to deny temporary absences across the board to this group, or indeed to any other. Instead, we have called for additional research to be undertaken on their needs, because they are specific—these are people who are serving very long terms of incarceration, which in and of themselves can render these people more of a risk when released—and also because it is clear that some of them will always present an unacceptable risk. It must be remembered that virtually all of them, however, will be released some day, and our goal should be to have those people functioning as law-abiding citizens, to the extent the Correctional Service can provide that.

About natives, it is clear, and I think common knowledge now within the system, that natives are disproportionately represented within the federal corrections system in proportion to their representation within the Canadian population. As well, more native inmates are repeat offenders than their numbers within the Canadian population would lead one to expect. It is clear, therefore, that our system is not reaching some of the native offenders. The numbers clearly may be because of systemic discrimination that leads to higher arrest rates, less vigorous defences, more conviction. We didn't have the opportunity, nor was it proper for us, to go into that.

The one ray of hope we were able to discover—and we think it is very important—is this. From all our discussions with native leaders, with native inmates, there is tremendous great promise for rehabilitation and healing of native offenders, through programs in native spirituality and programs in native cultural training, even for those who have not been exposed to such prior to their incarceration. We heard some very moving accounts of how important this

[Translation]

D'abord, au sujet des condamnés à perpétuité, nous admettons le fait que nous—et j'inclus ici tous les partenaires du système, sauf le respect que je leur dois—ne savons pas assez de choses sur le risque que posent les condamnés à perpétuité. Malheureusement, ils ont été classés dans une catégorie, et étiquetés. Je viens moi-même d'utiliser le terme qui les caractérise, les «condamnés à perpétuité». Pourtant, ils sont tous aussi différents les uns des autres que nous tous ici réunis. Il ne fait aucun doute que certains d'entre eux présentent un risque élevé qui est inacceptable, et qu'il en sera ainsi pour le reste de leurs jours. Ce n'est pas toujours le cas.

Les personnes qui travaillent à l'intérieur comme à l'extérieur du système, dont certaines victimes, nous ont répété à plusieurs reprises qu'il y a des personnes qui ont été condamnées à la réclusion à perpétuité mais qui ne présentent plus aujourd'hui un risque inacceptable pour la collectivité. Nous admettons aussi que la première ronde d'examens judiciaires est pour bientôt, et que pour le moment, nous n'avons aucun moyen de mesurer le risque que présentent ces personnes qui purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité.

En conséquence, je tiens à dire que nous ne croyons pas nécessaire, si l'on adopte l'évaluation du risque que nous recommandons, de nier la permission de sortie tous les membres de ce groupe, ou à aucun autre. Nous avons plutôt recommandé que l'on fasse de plus en plus de recherches sur leurs besoins, parce que ce sont des besoins spécifiques—il s'agit de personnes qui purgent de très longues peines d'emprionnement, ce qui suffit en soi à augmenter le risque que posent ces personnes lorsqu'elles sont libérées—et aussi parce qu'il est évident que certains détenus représenteront toujours un risque inacceptable. Il ne faut pas oublier que la grande majorité d'entre eux, toutefois, seront libérés un jour; notre but doit être de faire en sorte que ces personnes deviennent des citoyens respectueux des lois, dans la mesure où le permet Service correctionnel Canada.

Au sujet des autochtones, il est évident, et je crois que tout le monde le sait maintenant à l'intérieur du système, que qu'ils sont sur-représentés au sein du système correctionnel fédéral par rapport à leur poids démographique dans la population canadienne. De même, la proportion des autochtones récidivistes est démesurée. Il est donc clair que notre système ne fait rien pour certains contrevenants autochtones. Ces disproportions sont sans doute attribuables à la discrimination systémique qui fait que les autochtones sont arrêtés plus souvent, sont défendus moins énergiquement devant les tribunaux, et qu'ils sont condamnés plus souvent. Nous n'avons pas eu la possibilité d'étudier la question de plus près; il faut dire que cela n'entrait pas non plus dans notre mandat.

Nous avons tout de même entrevu une lueur d'espoir, et nous croyons important d'en faire part. Toutes les discussions que nous avons eues avec les dirigeants autochtones au sujet des détenus autochtones permettent de dire que les programmes visant à encourager et à renforcer la spiritualité et la culture autochtones offrent des perspectives exceptionnelles de réhabilitation et de guérison pour les contrevenants autochtones, même pour ceux qui n'étaient pas

could be to native offenders as part of the tradition of healing. As a result, we have made recommendations that temporary absences be available to native offenders, particularly for participation in those spiritual and cultural ceremonies that are unique to aboriginal peoples as part of the healing and rehabilitation process.

• 1030

For the third group that had special needs—that is, women—the issue with temporary absences was again somewhat different. The biggest punishment meted out to virtually every federally sentenced woman is tremendous separation from her family, including, in many, many cases, her children. Reconnecting and rebuilding these ties was one of the most important facets of a woman's rehabilitation and successful reintegration according to all with whom we discussed this issue, including women themselves.

We therefore made recommendations intended to address this unique need during the interim period while the Prison for Women is being phased out and facilities for the relative handful of federally sentenced women can be constructed in regions where they can be brought closer to their families. Those recommendations with regard to temporary absences are made in light of the fact that so few women are able to serve their sentences in home provinces or even regions. Particularly since so few are able to serve their sentences in a facility with adequate programming, if they have opted to stay in their home region, they tend to be in a provincial facility that is not set up to deal with women serving long sentences.

The panel also addressed a variety of other matters of an operational or managerial nature, including how to deal with offenders whose immigration status is unclear, and how to deal with drugs in prison, because they are having an impact on temporary absences. We looked at the issue of record-keeping for temporary absences to permit cost-benefit analyses to be made in future. At the present time it's not possible to do so with the data as currently kept. We also considered the qualification and training of escorts, including citizen esorts and the like. Those are matters of some detail that are found in our report and that I will leave for your later review.

Finally, I wish to make it very clear that the panel was convinced of the need for public and cross-system education on the whole issue of temporary absences, and indeed all kinds of conditional release. Judges must understand that

[Traduction]

sensibilisés à ce genre de chose avant leur incarcération. Nous avons entendu des témoignages émouvants sur l'importance de la tradition thérapeutique pour les contrevenants autochtones. Conséquemment, nous avons recommandé que les délinquants autochtones soient autorisés à sortir, notamment pour participer aux cérémonies spirituelles et culturelles propres aux peuples autochtones dans le contexte du processus de ressourcement et de réhabilitation.

Pour le troisième groupe ayant des besoins particuliers—celui des femmes—la question des permissions de sortir se présente encore une fois sous un angle différent. Pour presque toutes les femmes qui purgent leurs peines dans un établissement pénitentiaire fédéral, le pire châtiment réside dans la séparation d'avec leurs familles et, dans de nombreux cas, d'avec leurs enfants. Selon les personnes avec qui nous avons abordé cette question, y compris les femmes elles—mêmes, le rétablissement de ces liens est l'une des facettes les plus importantes de la réhabilitation d'une détenue et de sa réinsertion sociale.

Nous avons donc formulé des recommandations allant dans le sens d'une prise en compte de ce besoin pariculier de la période de transition au cours de laquelle la prison des femmes sera graduellement désaffectée pour être remplacée par de nouveaux établissements construits dans des régions où les femmes purgeant une peine fédérale, qui sont relativement peu nombreuses, seront plus près de leurs familles. Nous recommandons que ces femmes bénéficient de permissions de sortir vu que très peu d'entre elles ont la chance de purger leur peine dans leur province, ou même leur région d'origine. Étant donné que très peu d'entre elles peuvent purger leur peine dans un centre offrant des programmes adéquats, si elles ont choisi de rester dans leur région d'origine, elles sont généralement confinées dans des établissements provinciaux qui ne sont pas conçus pour accueillir des femmes condamnées à des peines de longue durée.

Le groupe s'est aussi penché sur de nombreuses questions d'ordre opérationnel ou administratif ayant une incidence sur les permissions de sortir, notamment sur la façon dont on doit traiter les délinquants dont le statut d'immigrant n'est pas clair, ou la façon dont il faut aborder le problème de la drogue en milieu carcéral. Nous avons en outre examiné la question de la gestion de dossiers sur les permissions de sortir afin de pouvoir effectuer éventuellement des analyses coût-avantage. À l'heure actuelle, il est impossible de faire de telles analyses à partir des données disponibles. Nous nous sommes également penchés sur les qualifications et la formation des accompagnateurs, y compris les simples citoyens accompagnateurs. Il s'agit de questions relativement détaillées que l'on peut trouver dans notre rapport; je vous laisse le soin de les examiner ultérieurement.

Enfin, je tiens à souligner que le groupe est convaincu de la nécessité d'éduquer la population, et tous les intervenants du système, sur les permissions de sortir et, en fait, sur tous les types de mise en liberté sous condition. Quant aux juges,

their sentences drive what will happen with an individual in the corrections system in a way that might be quite unrelated today to that offender's risk. The public, on the other hand, has to understand that virtually every penitentiary inmate will get out. The goal of the system, therefore, is to move them into that release to be as well prepared as possible to reintegrate and become law-abiding citizens.

I wish to make it very clear that we believe temporary absences have a very significant role to play, and that in fact the numbers of temporary absences could usefully be increased across the system, always keeping in mind the necessity for risk assessment. We therefore urged a very significant public education program with two basic roles.

The first is to ensure that other players in the criminal justice system are involved in and educated about the effect of their work. We need to have police officers understand, for example, how important their reports are considered by correctional officials and treating psychologists and psychiatrists. We need them to make sure they take that extra five minutes to get the last bit of detail down.

We need judges to understand that their sentences are most important. Yet, as I'm sure this committee has heard, there is sometimes very little consistency across this country and indeed from day to day in some of our courts. Yet the corrections system has information it could provide to judges to assist them in properly sentencing offenders so that they have not only information about general deterrence, specific deterrence, but also information as to what the Correctional Service might be able to do with this individual when keeping in mind the goal of rehabilitation or of crime prevention through incarceration. Those are all fundamental precepts of sentencing. Unfortunately, this whole discussion has gone on with regard to corrections without the discussion about sentencing, which drives so much of what corrections does.

• 1035

Finally, we believed the second goal of that public education and cross-system program had to be to ensure that the public became more involved in the issue of corrections. The work being done by groups such as the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, the church groups, and a broad number of other groups is very important because the public must understand that offenders are of the community. They have come from the community and they will go back to the community. The community must be willing to understand that and become involved in how we manage those systems and those offenders. It must open up and show some tolerance, understanding and a willingness to believe that a small risk is worth that hand outstretched to help an offender, to welcome a halfway house, to assist in rehabilitation programs, to volunteer as a citizen escort. Unless we get some of that willingness, trust and

[Translation]

ils doivent comprendre que les peines qu'ils infligent déterminent le traitement que le système correctionnel accordera à un délinquant; bien souvent, cela n'a pratiquement rien à voir avec le risque qu'il présente. Quant à lui, le public doit savoir que pratiquement tous les détenus des pénitenciers en sortiront un jour. Par conséquent, le but du système est de préparer le mieux possible les détenus à réintégrer la société, et à devenir des citoyens respectueux des lois

Nous sommes convaincus que les permissions de sortie jouent un rôle très important. En fait, il serait bon d'en augmenter le nombre, tout en gardant à l'esprit la nécessité d'effectuer une évaluation du risque. Par conséquent, nous souhaitons instamment que l'on entreprenne une grande campagne de sensibilisation de la population dont l'objectif serait double:

Premièrement s'assurer que les autres intervenants du système de justice pénale soient sensibles aux répercussions de leur travail. Ainsi, les policiers doivent comprendre l'importance qu'accordent à leurs rapports les agents de correctionnels, ainsi que les psychologues et les psychiatres traitant. Il faut que nous fassions en sorte que les policiers consacrent à leurs rapports les cinq minutes supplémentaires requises pour noter tous les détails pertinents.

Il faut que les juges comprennent que les peines qu'ils infligent revêtent une importance primordiale. Pourtant, comme on l'a certainement fait valoir au comité, il y a très peu de cohérence à ce niveau d'un bout à l'autre du pays, voire d'un jour à l'autre dans certains de nos tribunaux. Pourtant, le système correctionnel dispose de renseignements qui pourraient être fournis aux juges afin de les aider à déterminer la durée de la condamnation. Ces renseignements ne portent que sur la dissuasion en général, ou la dissuasion dans des cas particuliers. Elle englobe les options que le Service correctionnel est en mesure d'offrir aux délinquants, l'incarcération devant toujours déboucher sur la réadaptation du délinquant ou aboutir à la prévention de crimes. Il s'agit là de principes fondamentaux de détermination d'une peine. Malheureusement, tout le débat a porté sur le secteur correctionnel. La question de la détermination de la peine n'a même pas été obordée, alors qu'il s'agit précisément de ce qui détermine, dans une grande mesure, l'intervention du Service correctionnel.

Deuxièmement il s'agit de susciter la collaboration de la population au secteur correctionnel. À cet égard, le travail effectué par des organismes comme la société John Howard, la société Elizabeth Fry, plusieurs églises et beaucoup d'autres institutions est très important, car le public doit comprendre que les délinquants appartiennent à la collectivité. Ils sont issus de la collectivité; ils devront la réintégrer. Il faut que les gens comprennent cela, et qu'ils participent à la gestion du système correctionnel et au traitement des délinquants. La société doit s'ouvrir davantage et faire preuve de tolérance, de compréhension et accepter qu'il vaut la peine de prendre le risque de tendre la main à un délinquant, d'accueillir dans son quartier une maison de transition, de collaborer à des programmes de réadaptation et de se porter volontaire pour accompagner des détenus. Tant que la population ne manifestera pas cette bonne volonté,

understanding of the Correctional Service and its work within the community, we will continue to have an unnecessary degree of unease and fear with regard to programs such as the Temporary Absence Program.

It works very well on the whole. Any mistake has consequences that should not and cannot be tolerated. Any mistake is one too many, but we believe it is an invaluable program that on the whole provides valuable assistance to offenders and through the goal of rehabilitation protects the safety of the Canadian public.

So members of the committee, thank you for your attention. We are all ready now to answer any questions you might have.

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Chairman, I would like to begin by offering my congratulations to the panel for bringing in a report in such a timely fashion, particularly in view of the size and complexity of the issues that were canvassed over a relatively short period of time.

I have a few specific questions on a few specific recommendations and I preface those questions by saying that while I've had an opportunity to read the recommendations and some of the preamble, I certainly have not been able to give this report justice by reading it from cover to cover. Some of the questions may very well be answered in there, in which case it would suffice to say yes or no and then the explanation is contained in the report.

In recommendation number 18, you recommend that there should be further detailed information regarding a federal offender's juvenile history and the reasons therefor, with which I agree.

Could you tell us if the history of offences for which the offender was incarcerated in provincial institutions prior to being incarcerated in a federal institution is already available to CSC? If it is, fine. If it isn't, why didn't you include it with the juvenile history?

Ms Pepino: Some of the files that we had an opportunity to review did include, in a summary fashion, the fact there had been some provincial offences. Anything that has been entered in CPIC, the Canadian Police Information Computer, would appear and be available. In many cases, however, the detailed information underlying that wouldn't be available. So you'd be aware there had been an offence of break and enter and there had been two years less a day of sentence, but the police reports and the other detailed information we have been advised can be so helpful would not necessarily be available as the system exists today.

Mr. Wappel: You've recommended that information be available and I take it recommendation 18 takes us right back to the juvenile record, if any, of the offender.

[Traduction]

cette confiance et cette compréhension face au Service correctionnel et à son oeuvre au sein de la collectivité, le sentiment exagéré de malaise et de crainte que suscitent des programmes comme celui des permissions de sortie se perpétuera.

Dans l'ensemble, ce programme donne de très bons résultats. Toute erreur a des conséquences qui ne devraient et ne sauraient être tolérées. Toute erreur est une erreur de trop. Cependant, nous estimons qu'il s'agit d'un excellent programme qui offre une aide précieuse aux détenus et qui, du fait qu'il est axé sur la réadaptation, protège la sécurité de la population canadienne.

Je remercie les membres du comité de leur attention. Nous sommes maintenant disposés à répondre à toutes ses questions.

M. Wappel (Scarborough–Ouest): Monsieur le président, je veux tout d'abord féliciter les membres du groupe d'avoir présenté leur rapport à un moment aussi opportun, surtout si l'on considère que vous avez eu très peu de temps pour examiner des questions très complexes.

J'ai quelques questions à poser au sujet de recommandations précises. En guise de préambule, je dois vous avouer que je n'ai pas été en mesure d'apprécier à sa juste valeur le rapport puisque j'ai uniquement pris connaissance des recommandations et d'une partie de l'introduction. Étant donné que je ne l'ai pas lu en entier, il se peut fort bien que la réponse à mes questions s'y trouve, auquel cas je vous invite à répondre uniquement par oui ou non et à m'orienter vers le rapport.

Dans votre recommandation numéro 18, vous souhaitez avoir accès à des renseignements détaillés sur les antécédents des détenus sous responsabilité fédérale comme jeune contrevenant. D'ailleurs je suis tout à fait d'accord avec les raisons que vous invoquez.

Pouvez-vous nous dire si les antécédents d'un délinquant qui a déjà été incarcéré dans un établissement provincial, avant de l'être dans un établissement fédéral, sont déjà disponibles? Si le Service correctionnel y a déjà accès, très bien. Si ce n'est pas le cas, pourquoi ne les avez-vous pas englobés avec les antécédents du délinquant comme un jeune contrevenant?

Mme Pepino: Certains dossiers auxquels nous avons pu avoir accès mentionnaient sommairement que le délinquant avait commis certaines infractions provinciales. Tous les renseignements emmagasinés dans le système de données du Centre d'information de la police canadienne sont disponibles. Cependant, dans bien des cas, on ne peut avoir accès aux renseignements détaillés entourant l'infraction en question. On est donc au courant que le délinquant s'est rendu coupable d'une introduction par effraction lorsqu'il était adolescent, et qu'il a été condamné à purger une peine de deux ans moins un jour. Malheureusement, les rapports de police et d'autres détails entourant l'affaire—dont on nous a dit qu'ils pouvaient être fort utiles, ne seraient pas nécessairement disponibles en vertu du système actuel.

M. Wappel: Vous recommandez donc que cette information soit disponible, et je suppose qu'en vertu de la recommandation 18, on pourrait remonter au dossier des infractions commises par le délinquant lorsqu'il était adolescent, le cas échéant.

Ms Pepino: Yes, it does.

Mr. Wappel: The whole picture is available.

Ms Pepino: Yes, that would be the goal.

Mr. Wappel: Could I just ask a couple of questions about recommendation 23? I notice the emphasis on sex offenders, but I gather it in fact relates to all offenders and all offenders are either red, orange or green card in your view.

Ms Pepino: Yes. Under recommendation 23, we speak only to sex offenders because there was a specific discussion in the report dealing with them. But the same recommendations are repeated for violent and repeat offenders of a non-sex nature at recommendations 34 and 35.

• 1040

That same system is intended to be put into place for sex offenders, violent and repeat offenders, and women. As it stands right now, once that is set up, it is entirely up to CSC to then see if they want to screen everyone, including people who are in for fraud and computer crimes, through that system.

Frankly, we didn't think it was necessary at this point that it be driven entirely through the system, because there are some crimes that clearly do not present any risk of personal harm to the public. Yet those people would be federally incarcerated.

Mr. Wappel: All right. Do I understand that recommendation 23 and the subsequent recommendations are to be dealt with on an individual basis—as you said you're stressing the individuality of the inmate—as opposed to the nature of the crime or the nature of the institution or the length of the sentence, or anything of that nature.

Ms Pepino: Exactly so. It pays no attention to the crime of admission, because we recognize plea bargaining goes on, and if someone has been convicted for break and enter with intent, his true intent might have been sexual assault, but that's not reflected, and therefore that person might require treatment as a sex offender and yet the crime for which he's been convicted would not necessarily reflect that. So you're absolutely right, it's setting aside issues of admission offence, security classification, or length of sentence, and simply asking what is the need and what is the risk of this person in front of us.

Mr. Wappel: Having said that, we have in the proposed bill, at page 103, proposed section 747 of the Criminal Code, which specifically highlights, as you put it, lifers, and states there will be no absence without escort, and a number of other things. I gather from your remarks you disagree with that proposed section then.

Ms Pepino: I'm sorry, Mr. Wappel, I was still trying to find the page.

[Translation]

Mme Pepino: Oui.

M. Wappel: On aurait donc une vue d'ensemble.

Mme Pepino: Oui, c'est l'objectif visé.

M. Wappel: Puis-je vous interroger au sujet de la recommandation 23? Je constate qu'elle vise les délinquants sexuels; mais je suppose qu'en fait, elle s'adresse à tous les délinquants, ceux-ci étant répartis entre les fiches rouges, les fiches orange et les fiches vertes.

Mme Pepino: Oui. Si nous parlons uniquement des délinquants sexuels dans la recommandation 23, c'est qu'une partie du rapport portait précisément sur ce groupe. Les recommandations 34 et 35 répètent la même chose à l'égard des délinquants violents et des récidivistes ayant commis des infractions non sexuelles.

On souhaite instaurer le même système pour les délinquants sexuels, les délinquants violents, les récidivistes et les femmes. Une fois le système établi, il appartiendra au Service correctionnel de décider s'il veut filtrer tout le monde, y compris les délinquants condamnés pour fraude ou crimes informatiques.

Franchement, nous ne pensions pas qu'il était nécessaire à l'heure actuelle d'appliquer le système à l'ensemble de la population carcérale, car certains crimes ne présentent manifestement aucun risque pour la sécurité personnelle des gens. Pourtant, les auteurs de ces infractions sont incarcérés dans des pénitenciers.

M. Wappel: Dois-je comprendre que la recommandation 23 et les recommandations subséquentes doivent s'appliquer au cas par cas? En effet, vous insistez sur le cas particulier de chaque détenu, par opposition à la nature du crime, au genre d'établissement, à la durée de la peine ou à quoi que ce soit d'autre.

Mme Pepino: Précisément. On ne fait aucun cas de l'aveu d'un délit en raison de l'existence des négociations de plaidoirie. D'ailleurs, une personne reconnue coupable de cambriolage avec préméditation peu fort bien avoir prémédité une agression sexuelle, mais cela ne ressort pas. Cette personne a peut-être besoin d'être traitée comme délinquant sexuel; toutefois, le crime pour lequel elle a été condamnée ne reflète pas nécessairement cela. Vous avez donc tout à fait raison. Nous ne tenons pas compte de l'aveu d'un délit, de la classification de sécurité, ou de la durée de la peine. On se demande simplement quels sont les besoins et quels risques présente la personne en question.

M. Wappel: Cela dit, à la page 103 du projet de loi, le nouvel article 747 que l'on se propose d'intégrer au Code criminel stipule expressément que les condamnés à l'emprisonnement à perpétuité ne pourront bénéficier de permission de sortie sans surveillance, et d'un certain nombre d'autres avantages. Après vous avoir entendu, j'en conclus que vous n'êtes pas d'accord avec ce projet d'article.

Mme Pepino: Je suis désolée, monsieur Wappel, j'essayais de trouver la page.

Mr. Wappel: Page 103, proposed section 747 of the Criminal Code. It sets out certain restrictions on absence and day parole based solely on the punishment—namely, that someone has been sentenced to life imprisonment. I gather, based on your previous remarks, your panel does not agree with that proposed section in its entirety.

Ms Pepino: Not necessarily. Our recommendations aren't necessarily in conflict with that. Although we do believe that lifers, like any other group, should be assessed on an individual basis, it's clear they require particular treatment. I think the public would demand that.

The paragraph of this particular proposed section that deals with temporary absences really is proposed paragraph 747.(2)(b), which talks about no absence without escort—

Mr. Wappell: And proposed paragraph 747.(2)(c).

Ms Pepino: —and 747.(2)(c), that's right: "except with the approval of the National Parole Board...otherwise than for medical reasons". It's entirely, in our judgment, possible that a lifer could be granted under our particular scheme an escorted absence, but that escort might be for the proper person a citizen escort—the chaplain, for example, or a community worker.

It need not necessarily be a security escort—that is, an armed, security-trained, Correctional Service employee. In addition, the National Parole Board would have the opportunity under the scheme that we've suggested to harmonize a correctional plan and to be involved in the correctional planning for a lifer. So I don't see these are necessarily inconsistent.

Mr. Wappel: Let me probe you a little bit on that. Proposed subsection 747.(2) states there will be no absence without escort, period, for a lifer until three years before the expiry of the sentence. In your recommendation 23(b)(3), as I read it, a high-risk person with the discretion of the National Parole Board could be granted temporary absence without escort depending on the circumstances of the case, so to that degree your recommendation is in conflict with what is stated in the proposed bill.

[Traduction]

M. Wappel: À la page 103, le projet d'article 747 du Code criminel. On y énonce certaines restrictions concernant les permissions de sortie, et la semi-liberté uniquement en fonction du châtiment. Cette disposition s'applique expressément aux condamnés à l'emprisonnement à perpétuité. Compte tenu de ce que vous venez de dire, votre groupe n'est sans doute pas d'accord avec la teneur de cet article.

Mme Pepino: Pas nécessairement. Nos recommandations ne contredisent pas nécessairement cet article. Même si nous pensons que les condamnés à l'emprisonnement à perpétuité, comme tous les autres détenus, devraient faire l'objet d'une évaluation individuelle, il va de soi qu'ils exigent un traitement particulier. Je pense que le public l'exigerait.

En fait, c'est surtout au paragraphe 2 de cet article que l'on aborde la question des permissions de sortie. On y dit: «Aucune permission de sortir sous surveillance...»

M. Wappell: Lisez plus loin.

Mme Pepino: Oui. «Pour d'autres raisons que des raisons médicales... sans l'agrément de la Commission nationale des libérations conditionnelles». D'après notre interprétation, il est possible qu'un condamné à l'emprisonnement à perpétuité soit autorisé, en vertu de ce système, à bénéficier d'une permission de sortie sous surveillance; sauf qu'en l'occurrence, l'accompagnateur pourrait être un simple citoyen, un aumônier, par exemple, ou encore un travailleur social.

Il n'est pas nécessaire que ce soit un agent accompagnateur—c'est-à-dire un employé du Service correctionnel armé et formé en matière de sécurité. En outre, selon le mécanisme que nous avons propoposé, la Commission nationale des libérations conditionnelles aurait l'occasion d'harmoniser un plan correctionnel, et de participer à la planification correctionnelle dans le cas d'un condamné à perpétuité. Par conséquent, il n'y a pas nécessairement de contradiction.

M. Wappel: Je voudrais vous sonder davantage à ce sujet. Le paragraphe 747.(2) proposé stipule qu'en cas de condamnation à l'emprisonnement à perpétuité, les permissions de sortie sans surveillance ne peuvent être accordées qu'au cours des trois années précédant l'expiration de la peine. Or, d'après mon interprétation de votre recommandation 23b)(3), la Commission nationale des libérations conditionnelles pourrait, à sa seule discrétion, accorder une permission de sortie à un détenu présentant des risques élevés, selon les circonstances. Par conséquent, à cet égard au moins, votre recommandation est en conflit avec ce que propose le projet de loi.

• 1045

Ms Pepino: No. Under our proposals a high-risk person would not be granted an absence without an escort. A high-risk person is subject to those recommendations that are set out at 23(1)(b). If it's for medical compassionate or administrative reasons, there must be a security escort who is a especially trained, armed employee of Correctional Service Canada.

Mme Pepino: Non. Selon nos propositions, une personne présentant des risques élevés ne pourrait bénéficier d'une absence sans escorte. Cela fait l'objet de notre recommandation 23(1)b). Si le détenu doit sortir pour une raison d'ordre médical, humanitaire ou administratif, ce doit être sous escorte de sécurité, c'est-à-dire sous la surveillance d'un employé du Service correctionnel du Canada armé et ayant reçu une formation spécifique.

For therapeutic reasons they also have a security escort, and for any other reason we try to make it general. Frankly we couldn't think of when a warden would let someone out for any other reason than that, so we put very tight restrictions on a high-risk offender.

It is only if someone were classified as low risk, that is green card, down in subparagraph (3), that there would be the opportunity to have a non-escorted provision, but we have said that it's under appropriate escort provisions at the discretion of the warden. In that circumstance the warden would be bound by the requirements of the legislation.

Bill C-36 as it's presently drafted just uses the word "escort". "Escort" is left relatively undefined. We have also made recommendations, as I'm sure you saw in our report, that it be a little more tightly defined.

Mr. Wappel: Do I understand you to say that your definition of security escort for red card is armed?

Ms Pepino: The definition of security escort is found as part of our discussion flowing around, I guess, pages 48 and onwards. Specifically page 51 of the report speaks to escort provisions and how they might reduce risk.

A security escort within the existing case management procedures of Correctional Service is described as an assigned and trained correctional officer, and we are advised that in virtually every case they are armed. In virtually every case they have available to them and they use security restraints, manacles, leg irons and the like. That was what we intended to mean by security escort. Whether or not they are armed is, at the end of the day, always a decision of the warden, because there are some circumstances in which it would be inappropriate to have that person armed.

For example, we know that many doctors refuse to allow someone wearing a gun into a medical facility. Those are the kinds of local decisions and local discretion that we thought important to leave there. But a security escort, as we understand it, has all of those attributes, including the ability to use restraints.

Mr. Wappel: The majority of the time, armed escorts.

Ms Pepino: At the discretion of the warden, could be, yes.

Mr. Wappel: I do not understand the last five words of subparagraph (3) of (b), providing for escort. You're talking about purposes related to treatment regarding the offender's high risk, "the high risk nature of the offender being the primary consideration. ..in providing for escort". What do you have in mind there? Is that a different consideration from what is in (1) and (2) above?

[Translation]

Notre recommandation à cet égard est très générale: elle s'applique aussi bien aux raisons d'ordre médical q'aux autres. Cela dit, nous ne voyons pas pourquoi un tel détenu pourrait être autorisé à sortir si ce n'est pour des raisons d'ordre médical, et nous estimons que les restrictions devraient être très rigoureuses.

Seuls les détenus présentant un risque minime, c'est-à-dire bénéficiant d'une fiche verte, comme nous l'indiquons au paragraphe 23(1)b)(3), auraient la possibilité de sortir sans escorte; nous précisons toutefois que le directeur de l'établissement conserverait toujours le pouvoir d'imposer une escorte si les circonstances le justifiaient. Dans ce cas, le directeur serait tenu de respecter les dispositions de la loi.

Dans le projet de loi C-36, le mot «escorte» n'est assorti d'aucun qualificatif, ce qui signifie qu'il n'est pas vraiment défini. D'un autre côté, vous avez pu le constater dans notre rapport, nous recommandons une définition précise.

M. Wappel: Dois-je comprendre que votre définition d'une escorte de sécurité, pour les détenus à fiche rouge, c'est un garde armé?

Mme Pepino: Notre définition d'une escorte de sécurité se trouve aux pages 44 et suivantes du rapport. En fait, c'est surtout à la page 47 que nous définissons les conditions de sortie sous escorte; et les méthodes requises pour réduire le risque relatif.

Selon la procédure actuelle de gestion des cas appliquée par le Service correctionnel, une escorte de sécurité est définie comme un agent correctionnel ayant reçu une formation spéciale; on nous a dit qu'il s'agissait dans la quasi-totalité des cas d'un agent armé. En outre, la plupart des agents exerçant cette fonction sont également équipés d'instruments de contention, tels que des menottes et des attelles en fer. Cette procédure est conforme à celle que nous recommandons à ce sujet. Quant à savoir si l'agent doit être armé ou non, c'est au directeur de l'établissement qu'il appartient d'en décider car il peut y avoir des cas où cela ne serait pas justifié.

Nous savons, par exemple, que bon nombre de médecins refusent l'accès à leur cabinet à toute personne armée. De ce fait, il est important d'octroyer une certaine latitude au directeur d'établissement, pour tenir compte des circonstances locales. Quoiqu'il en soit, dans le cas d'une escorte de sécurité, l'agent doit avoir la possibilité d'utiliser du matériel de contention.

M. Wappel: Dans la plupart des cas, l'agent est également armé.

Mme Pepino: Si le directeur d'établissement le décide, oui.

M. Wappel: Je ne saisis pas bien ce que vous voulez dire à la fin de la recommandation 23(1)b)(3), où vous parlez de permission de sortie pour toute autre raison liée au traitement, en ajoutant «sous escorte correspondant au risque qu'ils présentent, à la discrétion du directeur de l'établissement». De quoi s'agit-il exactement? Est-ce différent de ce qui est envisagé aux paragraphes (1) et (2) qui précèdent?

Ms Pepino: Potentially. I doubt it frankly, however, because we specified in (1) and (2) that it must be a security escort, and regarding sub (3) one of the things that, for example, was given to us as a possible program or purpose for a treatment was that in Ontario there is something called the Clarke Institute, which is a provincial health facility but which, from time to time, offers programming for sex offenders.

The Clarke Institute, although it is itself a relatively secure facility, would not permit as part of its group therapy a security escort to sit in on a particular group therapy session. In that circumstance the warden may have to agree that the security escorts stays outside the door, and therefore would not be a true security escort, because a true security escort does not allow the offender out of, typically, "his" sight. That's why we wanted to leave that little bit of discretion.

• 1050

We've constrained it by saying it is only for the purpose of treatment. But we had to recognize the reality that sometimes the treatment is required of the escort.

Mr. Wappel: The last subsection of recommendation 23 speaks of "green card" offenders. It says green card offenders would be eligible for any type of TAs. I take it the definition of "offender" in that sentence is every offender.

Ms Pepino: Yes.

Mr. Wappel: Male, female, aboriginal, ethnic minority, whatever it may be. They're all included in that word "offender".

Ms Pepino: If they meet the criterion of low risk, yes, then they would be green card.

Mr. Wappel: Low risk. Okay.

Could I then turn to recommendation 35 and ask you to help me on why that recommendation is there specifically if women offenders are already included in 23(3), as potential green card—

Ms Pepino: I'm sorry. I did confuse you. Recommendation 23 speaks specifically and solely to sex offenders. Those requirements and those recommendations, however, are repeated for recommendation 34 as it pertains to women. So we've repeated them in other circumstances. They are virtually identical, if you compare the effect.

Mr. Wappel: That is exactly how I read it.

My final question concerns recommendation 37. I totally agree with it, by the way. It talks about a woman offender's ties to her family. I don't see any recommendation or discussion, however, of a male offender's ties to his family and any efforts in the system to ensure that where possible the CSC develops strategies to provide male offenders who have family, who have children, with the same abilities. Could you point me to some place in your report where that is dealt with?

[Traduction]

Mme Pepino: Éventuellement. En fait, j'en doute car nous précisons bien dans ces deux paragraphes qu'il doit y avoir une escorte de sécurité. Pour ce qui est du troisième paragraphe, il est destiné à tenir compte de services de traitement spéciaux, par exemple, comme on nous l'a signalé, des services offerts en Ontario par le Clarke Institute, qui est un établissement de santé provincial offrant de temps à autre des services de traitement aux délinquants sexuels.

Bien que le Clarke Institute soit un établissement relativement sécuritaire, les responsables n'autoriseraient pas un agent d'escorte de sécurité à assister à une séance de thérapie de groupe. Dans ce cas, il faut que le directeur de l'établissement carcéral ait la possibilité de donner à l'escorte de sécurité l'instruction de rester en faction à la porte, étant entendu qu'il ne s'agirait plus alors d'une véritable escorte de sécurité puisque l'agent n'aurait plus le délinquant sous les yeux. Voilà pourquoi nous voulions préserver cette latitude.

Il ne s'agit cependant pas d'un pouvoir totalement discrétionnaire car nous le limitons à une sortie destinée à un traitement. Il est évident que le traitement ne peut toujours se faire sous le regard direct de l'agent d'escorte.

M. Wappel: La dernière partie de la recommandation 23 concerne les délinquants à «fiche verte». On y précise que ces délinquants sont admissibles à toutes sortes d'absences temporaires. Si je comprends bien, le mot «délinquant» est pris ici dans son sens le plus large?

Mme Pepino: Oui.

M. Wappel: Qu'il s'agisse d'un homme, d'une femme, d'un autochtone, d'un membre d'une minorité ethnique ou de n'importe qui d'autre.

Mme Pepino: S'il s'agit d'un délinquant présentant un risque faible, il sera désigné délinquant «à fiche verte».

M. Wappel: Il s'agit donc des risques faibles.

Puis-je maintenant passer à la recommandation 35, en vous demandant quel est son objectif précis, puisque le cas des délinquantes est déjà envisagé à la recommandation 23(3), concernant les fiches vertes...?

Mme Pepino: Veuillez m'excuser, je vous induis en erreur. La recommandation 23 concerne uniquement et strictement les délinquants sexuels. Les exigences qui sont formulées sont cependant répétées à la recommandation 34 en ce qui concerne les femmes, ce qui signifie qu'elles sont quasiment identiques dans leur application concrète.

M. Wappel: C'est bien ce que je pensais.

Ma dernière question concerne votre recommandation 37, avec laquelle je suis tout à fait d'accord, je m'empresse de le dire. Vous y parlez en effet des liens que la délinquante doit conserver avec sa famille. Par contre, je ne vois aucune recommandation semblable en ce qui concerne la préservation des mêmes liens familiaux dans le cas du délinquant. A mon sens, le SCC devrait dans toute la mesure du possible adopter des stratégies offrant aux hommes la même possibilité de rester en contact avec leur famille et leurs enfants. Pourriez-vous me dire si ce cas est envisagé ailleurs dans votre rapport?

We just came back from Edmonton Institution, where we met with the lifers' committee. A number of them had families, had children, were concerned about their families and children, and, indeed, their families and children had relocated from significant distances to Edmonton so they could be with them. So if you could direct me to where male offender ties to family are dealt with in your report. . .

Ms Pepino: We didn't deal with them specifically in our report because male offenders already have a broad range of opportunities to maintain and build contacts with their families. For example, conjugal visits...the family visiting trailer is available in many institutions.

Secondly, men tend to be incarcerated in their home province, in their home region, and indeed in many circumstances relatively close to their place of residence and the place of residence where their children and spouses reside. As a result, we know from reviewing the number of temporary absences that were granted for family contact that they represent the significant majority of all temporary absences. So we know men already have that opportunity.

Women do not have the opportunity now, however, because no matter where they come from, they are typically brought to Kingston. Or, if they are lucky enough to be from the Pacific region, they can go to the new facility out there. But even that is only one for all of the Pacific and prairie region.

The other telling point is that if men are incarcerated, in the main. . . and I recognize there of course are single-parent families that are father-led, which could be significantly disrupted by the incarceration of that sole care-giver. But more frequently men, when they are incarcerated, still have a care-giver, typically the chlidren's mother, caring for the children and able to bring the children to the father.

Many of the women who are incarcerated are the sole care-giver for their children. There is no one else. Their children stay with their mothers, with their sisters, or in all too many sad cases are handed over to foster homes, to children's aid societies, and basically become orphans and wards of the state. That is a very significant difference, because then there is no one to bring those children sometimes thousands of miles to visit their mothers. Although at the Prison for Women particularly there have been some very laudable attempts to get family visitation facilities constructed, to keep in touch with families—they have a wonderful program where the women can make videos and send them home to their children—it's not the same. Women today do not have the opportunities the men have.

Mr. Wappel: You're absolutely right. If you have only one or two prisons in an entire country, then those female offenders must be incarcerated in those prisons, and that makes it more difficult. Because there are far more male offenders, there are more prisons male offenders can be parcelled out to.

[Translation]

Nous venons juste de visiter l'établissement d'Edmonton, où nous avons recontré le Comité des détenus incarcérés à vie. Certains de ces détenus ont une famille et des enfants avec lesquels ils tiennent à rester en contact. D'ailleurs, dans certains cas, des familles sont venues s'installer à Edmonton à cette fin. Pourriez-vous donc me dire dans quelle partie de votre rapport vous parlez du maintien des liens familiaux dans le cas des détenus masculins?

Mme Pepino: Nous n'avons rien prévu de spécial à ce sujet car les détenus masculins bénéficient déjà de nombreuses occasions pour rester en contact avec leur famille. Je songe par exemple aux visites conjugales, qui sont maintenant possible dans un grand nombre d'établissements où l'on a aménagé une roulotte spéciale à cet effet.

Deuxièmement, les hommes ont tendance à être incarcérés dans leur province où dans leur région d'origine et, bien souvent, à proximité relative de leur lieu de résidence et du lieu de résidence de leur famille. De fait, après avoir examiné un certain nombre de cas d'absences temporaires, nous avons pu constater que la majeure partie sont accordées pour des raisons de contact familial. Il est donc évident que les hommes ne sont pas privés à cet égard.

En ce qui concerne les femmes, en revanche, elles sont généralement incarcérées à Kingston, sauf si elles sont originaires de la région du Pacifique ou des Prairies, où elles peuvent être incarcérées dans le nouvel établissement qui vient d'être construit là-bas.

Pour revenir au cas des hommes, je sais bien que certains d'entre eux peuvent être chef d'une famille monoparentale, ce qui signifie que leur incarcération peut causer de graves difficultés aux enfants. Cela dit, dans la plupart des cas, les enfants d'un homme incarcéré peuvent toujours bénéficier des soins de la mère, et celle-ci peut assurer le maintien des contacts entre les enfants et le père.

Pour ce qui est des femmes, bon nombre de celles qui sont incarcérées sont seules à s'occuper de leurs enfants. Elles n'ont personne d'autre. Leurs enfants peuvent alors rester avec leurs grands-parents ou avec des frères ou soeurs; cependant, bien trop souvent, hélas, ils doivent être confiés à un foyer d'accueil ou à une société d'aide à l'enfance, voire être traités comme des orphelins ou des pupilles de la nation. Leur cas est donc radicalement différent car il n'y a alors personne qui puisse les accompagner pour aller rendre visite à leur mère, incarcérée, à des milliers de kilomètres de distance. Bien que des efforts louables aient été faits à la prison des femmes, notamment, pour y aménager des quartiers de visites familiales, afin de préserver les contacts familiaux—et je précise qu'il y a dans cette prison un merveilleux programme qui permet aux femmes de faire des bandes vidéo pour les envoyer à leurs enfants—vous conviendrez que ce n'est pas du tout la même chose. Les femmes n'ont tout simplement pas les mêmes avantages que les hommes à ce chapitre.

M. Wappel: Vous avez parfaitement raison. S'il n'y a qu'une ou deux prisons de femmes pour tout le pays, le problème est beaucoup plus difficile à surmonter. Comme il y a beaucoup plus d'hommes qui commettent des délits, il y a beaucoup de prisons pour eux.

1055

Ms Pepino: Perhaps I may assist finally, Mr. Wappel, with this final piece of data Mr. Stewart has reminded me of. We have just a slab of data, and if the committee wishes, we have copies we can file with you. It's an analysis of temporary absences and the people who receive them, a report that was prepared for us. One of the things that comes out of it is family and community contact was given as the reason for temporary absences in 73.7% of all the temporary absences granted to male offenders. So they have the opportunity today.

I don't believe you have it, but we can provide it.

The Chairman: I would like to request, Ms Pepino, that it be made available to all committee members. If you make it available to our clerk, we'll have it circulated.

Ms Pepino: Certainly, Mr. Chairman.

Mr. Wappel: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

Ms Pepino: Mr. Chairman, I'm sorry, may I just correct—and I thank Mr. Stewart again—on the issue of security escorts. I have left the committee with a misimpression and I wish to correct it.

Security escorts are permitted to be armed at all times. However, Mr. Stewart has reminded me that as we spoke to the various wardens and institutional heads, they pointed out that although it is theoretically possible in all cases, discretion has led them in many cases to not have those security escorts armed, because people are going in many circumstances into medical facilities. So I left you with the wrong impression. I wish to correct it.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, if I may go back, specifically on recommendation 23(1)(b)(1), is it the panel's view that the security escort would normally be armed? That was what I took from your comments.

Ms Pepino: At the discretion of the warden, it is possible they could be. If the warden felt it was unreasonable or inappropriate to arm that person, I am satisfied the warden would then say, fine, this is one where we are using a lot of restraints and we're going to have two security escorts, not one. That is also possible within the terms of our recommendation.

Mr. Wappel: All right. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. Just following up, Ms Pepino, on what Mr. Wappel was talking about, the escort provisions, I refer you to the bottom of page 52 where you speak about the training and briefing of escorting officers. As you know, this committee has been involved in a couple of glaring examples of inadequacies—the Gingras case and the Legere case. Given that 54,000 TAs are given out each year with a 99%-plus average success rate, did you find glaring examples within the present manual of some inadequacies, or did you find other examples where the training methods had not been followed?

Ms Pepino: Mr. Chairman, perhaps I could pass that over to Mr. Stewart, who put his keen police officer's eye over all of those documents. I would ask him to respond, if I may.

[Traduction]

Mme Pepino: Peut-être puis-je conclure cette discussion avec vous, monsieur Wappel, en vous disant, comme vient de me le rappeler monsieur Stewart, que nous avons beaucoup de données à ce sujet que nous pourrions remettre au comité. Il s'agit en fait d'un rapport qui a été préparé à notre intention pour analyser les absences temporaires et les personnes qui en bénéficient. L'une des conclusions générale de ce rapport est que le contact familial et communautaire est donné comme raison primordiale dans 73,7 p. 100 de tous les cas d'absence temporaire accordée aux hommes.

Je ne crois pas que vous ayez ce rapport et nous pourrons vous le remettre.

Le président: Puis-je vous demander, madame Pepino, de l'adresser au greffier du comité, qui en assurera la distribution.

Mme Pepino: Certainement, monsieur le président.

M. Wappel: Merci beaucoup, monsieur le président.

Mme Pepino: Veuillez m'excuser, je souhaite apporter une autre correction au sujet des escortes de sécurité, suite à une précision de M. Stewart. Ce que je vous ai dit plus tôt risque de vous induire en erreur.

Les agents qui font de l'escorte de sécurité sont autorisés à être armés en permanence mais M. Stewart vient de me rappeler que les directeurs d'établissements, usant des pouvoirs discrétionnaires qui leur sont conférés, décident dans beaucoup de cas d'utiliser des agents non armés car le but des sorties est souvent d'aller dans un établissement médical. Je tenais donc à corriger la déclaration à ce sujet.

M. Wappel: Pour revenir brièvement à la recommandation 23(1)b)1), s'agirait–il normalement d'un agent armé, selon votre groupe? C'est ce que j'ai conclus de vos remarques.

Mme Pepino: C'est le directeur d'établissements qui décidera. S'il estime qu'il serait déraisonnable ou inapproprié d'armer le garde, il pourrait fort bien décider d'utiliser, à la place d'une arme, des instruments de contention, voire deux gardiens plutôt qu'un. Cela serait tout à fait possible dans le cadre de notre recommandation.

M. Wappel: Très bien. Merci.

Le président: Merci beaucoup. Pour rester sur le même sujet, madame Pepino, je voudrais attirer votre attention sur la partie de votre rapport qui concerne la formation professionnelle et l'information des agents d'escortes. Comme vous le savez, notre comité a eu à connaître de deux cas de carences flagrantes à ce chapitre: le cas Gingras, et le cas Légère. Étant donné que 54,000 AT sont accordés chaque année, avec un taux de succès moyen de plus de 99 p. 100, avez-vous eu connaissance, durant votre enquête, de certaines carences dans la formulation des procédures actuelles ou dans l'application des méthodes de formation?

Mme Pepino: Je vais demander à M. Stewart de vous répondre car il a examiné les documents pertinents avec beaucoup d'attention, de son oeil de limier.

Mr. Bob Stewart (Member, Temporary Release Program Review Board): Thank you. I'm not sure if that was a setup. It seems to me, and I took time to review several stacks of manuals, that they are very well done—the product of a lot of trial and error over time—and represent, I think, a very professional approach to the problems at hand.

However, the system is operated by human beings who from time to time let down their guard. Perhaps repetition sometimes breeds a little bit of apathy about how we approach our task, and I was of the opinion, shared by the rest of the panel, that there needed to be additional reinforcement—training is only as good as the number of times you reinforce it—on the importance of security in terms of the escort in those cases. It didn't seem to us that a half-day duration in the training program was adequate, given the volume of material that was presented by the training staff. We think that because this can be critical to the success and to public security it needs to be given a much higher priority on the slate in terms of training and requirements of personnel who are assigned to security escort tasks.

• 1100

The Chairman: But you didn't find other glaring examples.

Mr. Stewart: No. I think there's a section of our report that shows that we reviewed some recent audits of the system. There are a few areas in that audit that need additional attention, and we concur with that. We've also suggested that the follow-up audit that should be scheduled for the fall of 1992 be brought back for a review by this panel so that we could continue our personal interest and adjudicate whether or not improvements have been significant and are satisfactory.

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Chairman, I, too, wish to thank the panel for a very excellent report and the hard work that went into it. There is a bit of irony here. Notwithstanding the fact that the information that you're giving us today is excellent and will help us, nonetheless a panel was set up by the Solicitor General to look into one of the few areas that I think—I am being very subjective here—in our prison system is actually working and working quite well. I can list several others that are not working where I think we do need special attention drawn to them for purposes of reports similar to yours.

Having said that, I want to make three comments and ask a couple of questions. I agree completely with the emphasis on information sharing in the whole prison system, the parole system and, specifically, the TA system. I think that where TAs have fallen down in the past almost always there was a lack of proper information being shared by various groups, channelling that information into the person, persons, or body that had to make the final decision as to whether or not prisoner A or B should be released on a temporary absence, escorted or unescorted.

The second point is also an admirable one. It has to do with educating the public. I know that for a politician to say that is dangerous. It is as if we're talking down to the people who provide us with our living. Nonetheless, having sat on

[Translation]

M. Bob Stewart (membre du Groupe chargé d'examiner le programme de permissions de sortir): Merci. Je me demande si je ne me suis pas fait piéger, ici. Quoi qu'il en soit, j'ai lu plusieurs piles de manuels de procédures; ma conclusion en est qu'il s'agit de documents extrêmement professionnels, élaborés en tirant les leçons des erreurs qui ont pu être commises autrefois.

Cela dit, les gardes sont des êtres humains et pas des robots; ils peuvent avoir des moments d'inattention. Il peut arriver que la répétition constante des mêmes procédures finisse par provoquer un certain manque d'attention; je suis parvenu à la conclusion, comme les autres membres de notre groupe, qu'il serait bon de renforcer régulièrement l'importance des facteurs de sécurité, car la formation dans ce domaine n'est bonne que si elle est constamment renforcée. À notre avis, une formation d'une demi-journée ne paraît pas suffisante, étant donné le grand nombre de choses que le personnel doit assimiler. Or, comme cette formation peut être critique pour assurer le succès du programme et la sécurité de la population, nous croyons qu'il faudrait y accorder beaucoup plus d'importance.

Le président: Mais vous n'avez pas trouvé d'autres exemples de carences flagrantes?

M. Stewart: Non. Nous indiquons dans notre rapport que nous avons examiné plusieurs rapports de vérifications récentes du système, et que nous en appuyons les recommandations dans les cas où des mesures particulières semblent nécessaires. Nous indiquons également que le rapport de la vérification de suivi qui doit être effectué à l'automne de 1992 devrait être communiqué à notre groupe, afin que nous puissions déterminer si des améliorations satisfaisantes ont été effectuées à ce chapitre.

M. Blackburn (Brant): Je souhaite moi aussi, monsieur le président, remercier le groupe pour l'excellence de son rapport. Cela dit, quelle que soit la qualité de votre travail, qui nous sera très utile, il est quand même ironique de constater que le solliciteur général vous a demandé d'examiner l'un des rares secteurs d'activité du service correctionnel—et je sais que je suis subjectif quand je dis cela—qui semble très bien fonctionner, alors qu'il y en a plusieurs autres qui ne produisent certainement pas d'aussi bons résultats et qui mériteraient sans doute autant d'attention.

Cela dit, je voudrais formuler trois commentaires, puis poser quelques questions. Je suis tout à fait d'accord avec l'importance que vous accordez au partage des informations à travers le système carcéral, notamment dans le système des libérations conditionnelles et, plus particulièrement, le système des absences temporaires. À mon avis, les échecs que nous avons connus à ce sujet dans le passé ont presque toujours été provoqués par une absence de communication d'informations adéquates aux personnes ou à l'organisme chargés de décider si tel ou tel prisonnier devrait ou non bénéficier d'une absence temporaire, sous escorte ou non.

Mon deuxième commentaire est également fort positif: il concerne l'éducation du public. Je sais que c'est là un sujet dangereux pour un politicien, car certains risquent d'y voir une attitude de condescendance de notre part. Quoiqu'il en

this committee now for about a year and a half and dealing with C-36, it is becoming abundantly clear that the public is not aware of how the system works and, consequently, gets very angry and frustrated when something goes wrong. All of us really have to do something about that.

As my third point, you hit the nail on the head again when you drew our attention to the fact that we are putting the cart before the horse in dealing with C-36 without having a chance to deal with sentencing, which as you, Ms Pepino, said drives the correctional system. Until we, as a committee, can look at sentencing, I don't know how we're going to complete this examination of this report. It just won't make sense in many instances, especially those parts dealing with parole and temporary absences.

I want to direct your attention to page 87 and the figures and percentages there. If you go down that list, of those with major offences, murder, 758 were receiving TAs. I believe that was in fiscal year 1991. Is that correct?

Ms Pepino: Yes.

Mr. Blackburn: And two failed. Do you know why those two failed? Was it in breach of the regulations of the temporary absence, or was it a re-offending situation?

Ms Pepino: Regarding those specifically, we can't say to you what type of failure it was. The point to be made, I think, is that failure is defined so narrowly that it would have to be something like the commission of a new offence, or not coming back—at least not coming back before a warrant was issued, so it is relatively serious. We don't know. Those two offenders, for example, might today be back in the penitentiary, and in fact may have been back into the penitentiary 12 hours after they were due to be back but had a warrant issued for them.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): On a point of clarification, can the witness explain why she was not able to tell why the two failures took place?

• 1105

Mr. Blackburn: Were you inhibited by the Privacy Act?

Ms Pepino: No. The data are just not capable of being linked. We ground these numbers, and the people at CSC...we sent them back three times and they did a wonderful job. The data just aren't there.

We've made recommendations for better data collection, too, by the way.

Mr. Blackburn: In other words, CSC doesn't know why those two persons "failed"?

[Traduction]

soit, comme je fais partie de ce comité depuis environ un an et demi, et que j'ai pu examiner en détail le projet de loi C-36, il est devenu parfaitement évident à mes yeux que le public n'est pas assez conscient des réussites du système, ce qui explique sa colère lorsqu'il y a des échecs. À mon avis, nous avons tous un rôle à jouer pour remédier à ce problème.

Troisièmement, je crois que vous avez tapé dans le mille en disant que nous mettons la charrue avant les boeufs lorsque nous discutons du projet de loi C-36 sans avoir auparavant traité du processus sentenciel qui, comme vous l'avez dit, madame Pepino, est le moteur même du système correctionnel. À mon avis, tant que nous n'aurons pas examiné attentivement le processus sentenciel, je ne pense pas que nous pourrons achever l'examen de ce rapport. Dans bien des cas, notamment en ce qui concerne la libération conditionnelle et les absences temporaires, l'analyse attentive de vos recommandations suppose des décisions concrètes à l'égard du processus sentenciel.

Je voudrais à ce sujet attirer votre attention sur le tableau de la page 82 de votre rapport, qui donne la liste des principales infractions commises par les détenus ayant bénéficié d'une permission de sortie. On y constate que 758 de ces détenus avaient été incarcérés parce qu'ils avaient commis un meurtre. Si je ne me trompe, ce chiffre concerne l'exercice 1991, n'est-ce pas?

Mme Pepino: Oui.

M. Blackburn: Je vois aussi dans le tableau que deux de ces détenus ont enfreint les conditions de leur sortie. S'agissait-il d'une infraction aux règlements de l'absence temporaire, ou d'un nouveau délit?

Mme Pepino: Je ne saurais vous le dire. À mon avis, les critères d'échec sont définis de manière tellement étroite qu'il s'agissait probablement du fait que ces détenus, soit avaient commis une nouvelle infraction, soit n'étaient pas revenus à l'établissement avant l'émission d'un mandat d'arrêt. Quoiqu'il en soit, le motif devait être relativement grave. Il se peut fort bien que ces détenus ne soient plus aujourd'hui en liberté, et même qu'ils soient revenus dans leur établissement seulement 12 heures après leur heure normale de retour, ce qui aurait suffi pour qu'un mandat d'arrestation soit lancé contre eux.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Pourriez-vous nous indiquer brièvement pourquoi vous ne pouvez pas nous dire quelles étaient les causes de ces deux échecs?

M. Blackburn: Est-ce à cause de la Loi sur la protection des renseignements personnels?

Mme Pepino: Non, c'est tout simplement parce que nous n'avons pas obtenu les données. Les personnes qui ont préparé ce tableau sont retournées trois fois au SCC, et elles ont fait un merveilleux travail, mais les données ne sont tout simplement pas disponibles.

Je précise d'ailleurs en passant que nous avons aussi recommandé un meilleur système de collecte de données.

M. Blackburn: Autrement dit, le SCC ne sait pas pourquoi ces deux personnes ont «échoué»?

Ms Pepino: It would have taken a hand-sort to go back through all the files to find out for those two particular absences what the nature of the failure was.

Mr. Blackburn: You have a little machine where you can put your fingers on it and something comes up in front of you on display.

Ms Pepino: That's what we thought too.

Mr. Blackburn: You mean to say CSC doesn't have any computers?

Ms Pepino: They have computers. There are lots of numbers in them. Those numbers were pushed nine ways to Sunday and you couldn't get that result. That was going to take a hand-sort, not available to us in the time.

Mr. Blackburn: I find that absolutely incredible. You must have too.

Ms Pepino: We did. That's why you'll find the recommendations you do in our report on the type of data that must be captured and caught in future to allow exactly that kind of analysis.

Mr. Blackburn: Now, we've come to sexual offenders and sexual offences. Both of these, of course, have very high priority in determining who goes and who doesn't go on a TA. Along with others, certainly these two areas of offending have the public terribly upset, nervous, angry, and afraid, and here we see that 13.2%, or 934, who were in for sexual offences were out on temporary absences and nobody failed. Yet the perception in the public is that every time...maybe I'm exaggerating, but certainly in the media, on the 6 p.m. news every night, or almost every night, somebody out on parole or temporary absence, and convicted of a sexual offence, has re-offended. Here we see at least for one year none of them did, out of 934.

But when we come down to theft, robbery, break and enter, we have a total here of those who were granted temporary absences. ..in excess of 40% of those who were given temporary absences. We found out at the Edmonton Institute just a few days ago that it's a revolving door with these guys. A Crown prosecutor in Edmonton showed me—I don't know what you call that sheet; the "offending sheet" or something—where the Parole Board had said this particular individual was not a danger to society, and the number of offences he had committed while on temporary absence or on parole filled three typed pages.

Mr. Lee: Thirty-five.

Mr. Blackburn: Thirty-five offences while on parole on temporary absences. Yet he was not considered by the Parole Board to be a danger to society.

[Translation]

Mme Pepino: Pour le savoir, il aurait fallu examiner individuellement tous les dossiers, afin de retrouver ces deux cas.

M. Blackburn: Mais vous savez bien qu'il existe une petite machine qui vous permet de taper sur des touches avec vos doigts afin de faire apparaître des choses sur un écran?

Mme Pepino: Oui, nous pensions que tout le monde savait que cela existait.

M. Blackburn: Voulez-vous dire que le SCC n'a pas d'ordinateur?

Mme Pepino: Si, il a des ordinateurs, avec des tonnes de chiffres, que nous avons manipulés de toutes les manières possibles mais sans réussir à obtenir ce renseignement. Voilà pourquoi il aurait fallu effectuer un tri manuel, ce dont nous n'avions pas le temps.

M. Blackburn: C'est absolument incroyable. Je suis sûr que vous avez eu la même réaction.

Mme Pepino: Absolument. Voilà pourquoi nous recommandons dans notre rapport que le SCC tienne des données beaucoup plus exactes à ce chapitre, ce qui permettrait de faire ce genre d'analyse.

M. Blackburn: Venons-en maintenant aux délits sexuels, qui constituent évidemment un facteur déterminant dans la décision d'octroyer ou non une absence temporaire. Certes, il y a bien d'autres délits qui provoquent l'ire du public, mais probablement peu autant que les infractions sexuelles. Or, je vois ici que 13,2 p. 100 de toutes les absences temporaires, soit 934, ont été accordées à des détenus incarcérés pour avoir commis une infraction sexuelle; et qu'il n'y a eu aucun échec à ce chapitre. Pourtant, ce n'est pas du tout l'impression qui règne dans la population. J'exagère peut-être mais vous savez comme moi qu'il suffit de regarder les nouvelles télévisées, tous les soirs, ou presque tous les soirs, pour entendre parler d'un cas de détenu incarcéré pour infraction sexuelle qui en a commis un autre durant une libération conditionnelle ou une absence temporaire. Pourtant, selon votre tableau, sur 934 détenus de cette catégorie ayant obtenu durant une année des permissions de sortie, aucun n'a manqué aux conditions.

En ce qui concerne les détenus incarcérés pour vol, vol qualifié ou vol par effraction, on constate que ceux qui ont bénéficié d'une permission de sortie représentent plus de 40 p. 100 du total. Or, lors de notre passage à l'institut d'Edmonton, il y a quelques jours, nous avons pu constater que le système offre presque une porte tournante à ces gens-là. Un procureur de la Couronne d'Edmonton m'a montré la liste des infractions qu'avait commises un détenu dont la Commission nationale des libérations conditionnelles disait qu'il ne présentait aucun danger pour la société. Croyez-le ou non, les infractions que ce bonhomme avait commises en absence temporaire ou en libération conditionnelle remplissaient trois pages dactylographiées.

M. Lee: Il y en avait 35.

M. Blackburn: Oui, il avait commis 35 infractions en libération conditionnelle ou en absence temporaire. Pourtant, la Commission des libérations conditionnelles estimait qu'il n'était pas dangereux pour la société.

This is what gets everybody very, very angry; and I'm quite sure it gets you angry as well.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Derek, explain the consequences.

Mr. Blackburn: I'm not certain.

Mr. Thorkelson: This fellow went on to kill a policeman. The offender's name was Ezio Feraone.

Mr. Blackburn: Gingras was another one on temporary absence. He murdered two other persons while on temporary absence.

In your report—and I confess I haven't had a chance to go through it page by page, line by line; I just got it late last night, in my office—do you make any recommendations targetted at theft, robbery, or break and enter? Bill C-36 proposes to fast-track some of these guys through the penitentiary system because they are "non-violent" offenders. I'm quite sure if your house is broken into, to you that's a violation of your private property. So it's violence in one interpretation of the word "violence". Maybe it's not violence to the person. If we try to fast-track these characters where we have the highest failure rate and yet we're keeping lifers in for a long period of time, and they are the best risks, do you make any recommendations that lifers should be given a break and the others should be tightened up?

Ms Pepino: I don't think we make recommendations that lifers should be "given a break", but I think we have recommended they be considered like all others.

We too heard the stories in Edmonton about that particular circumstance. We spoke to a number of police officers, and of course we have Mr. Stewart's experience and expertise. It's a problem and "revolving door" is not too strong a word to put on the history of some of these property offenders.

• 1110

What we've attempted to do is capture in our recommendations the ones who are in the revolving door syndrome with regard to repeat offenders. The minute somebody's in the second or third time, ideally, the intake assessment will stream him into this more detailed assessment, which will identify whether or not he has a set of criminogenic factors. Sorry to get into the jargon, but if there is a psychological reason for it, if there is some psychopathy present. . . because we've heard that many of these people are psychopaths. We've heard also they are getting much better at diagnosing who is a psychopath. You can't treat them, but you can diagnose them.

[Traduction]

Voilà ce qui rend tout le monde furieux.

- M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Pourriez-vous expliquer les conséquences, Derek?
 - M. Blackburn: Je ne m'en souviens plus très bien.
- M. Thorkelson: Ce bonhomme, qui s'appelait Ezio Feraone, en est arrivé à tuer un policier.
- M. Blackburn: Autre cas, celui de Gingras, qui a assassiné deux autres personnes durant une absence temporaire.

Étant donné que j'ai reçu votre rapport tard hier soir, je n'ai pas encore pu le lire. Puis-je donc vous demander si vous y formulez des recommandations à l'égard de cette catégorie particulière de détenus. Dans le projet de loi C-36, on propose une sorte de système de détention accéléré pour ces détenus, car ils sont «non violents». Cependant, si quelqu'un venait s'introduire par effraction dans votre maison, je suis sûr que cela serait à vos yeux un acte de violence. Ce n'est peut-être pas une violence pour tout le monde; et peut-être pas une violence contre la personne, mais ce n'est pas négligeable. Ne croyez-vous pas qu'il soit contradictoire de prévoir un système de détention accéléré pour ce genre de personnages, qui présente le taux d'échec le plus élevé, alors que l'on ne l'envisage pas pour les détenus qui sont incarcérés à vie, alors qu'ils présentent moins de risques? Formulez-vous des recommandations quelconque pour que l'on donne une chance aux détenus emprisonnés à vie, et que l'on ressert les écrous pour les autres?

Mme Pepino: Je ne crois pas que nous ayons recommandé que l'on «donne une chance», comme vous dites, aux détenus incarcérés à vie, mais nous avons recommandé qu'ils soient traités comme les autres.

Je dois vous dire que nous avons nous aussi entendu parler, à Edmonton, du cas que vous venez d'évoquer. Nous avons discuté avec beaucoup de policiers, et nous avons évidemment tiré profit de la longue expérience de M. Stewart. Le problème est réel, et vous n'avez pas tort de parler de «porte tournante» au sujet de certains de ces délinquants.

Dans nos recommandations, nous avons tenté d'envisager spécifiquement le cas des récidivistes endurcis, qui sont ceux auxquels s'applique ce système de porte tournante. Idéalement, dès qu'un détenu revient en prison pour une deuxième ou une troisième fois, l'évaluation qui est faite à l'entrée devrait être beaucoup plus détaillée, de façon à essayer de déterminer s'il se caractérise par certains facteurs criminogènes. Autrement dit, on devrait s'efforcer de voir s'il y a des raisons psychologiques à son comportement; par exemple s'il s'agit d'un psychopathe, car nous avons entendu dire que beaucoup d'entre eux sont des psychopathes. Or, nous nous sommes également laissé dire que le diagnostic de la psychopathie est aujourd'hui beaucoup plus facile à effectuer. C'est un phénomène que l'on ne peut guérir, mais que l'on peut diagnostiquer.

Then we can maybe have those people screened. If they have been identified as psychopaths and their criminogenic factors aren't simply that they're unemployable because they can't read—it's a different problem—then, yes, they would be treated under our recommendations as high risk. Even though the risk is not of bodily harm, it is however a risk of re-offending.

Mr. Blackburn: When you're talking about murder here, you don't for your purposes divide murder into murder one and murder two offenders. I really think we should take a look at that. There are many criminologists and psychologists and psychiatrists and case workers, in the private sector, the voluntary and so on, who would say that the majority of our inmates who are there on murder two are not really criminals.

They have committed one horrible crime; they have taken somebody's life in a fit of passion or a drunken rage or a depression or something like that—an emotional or mental depression—and could probably be treated outside a prison environment the next day when the trial is completed, and some of them could be released very, very soon. Yet, we lump them all in together as lifers and they can't even get a TAP, as I understand, it until they've served two-thirds or three-quarters of their sentence, which is probably seven years for the murder two.

You again don't address that in here for temporary absences as a specific group as opposed to those convicted of murder one, who have, in a very cold and calculated, planned way, murdered somebody and deserve obviously a longer sentence.

Ms Pepino: The reason we didn't distinguish, in part, is that murder two could be somebody who would have been nabbed for murder one had the evidence been stronger. Just by getting into those arbitrary cut-offs, we were concerned we might not be able to capture the results of plea bargaining or the like.

Instead, however—and I agree with you entirely—a distinction must be made. There are some people, particularly the young ones, who probably are going to end up being terribly damaged by prison and, at the end of their life sentences, incapable of functioning, yet who, if they were released very shortly thereafter in a controlled fashion, would present no risk at all.

It's for that reason we adopted the individualized approach to it, because I believe the goal I think you would support could be delivered in that way.

Mr. Blackburn: I think the individualized approach would overcome your problem with plea bargaining and—

Ms Pepino: Yes.

[Translation]

Si l'on agissait ainsi, il serait peut-être possible d'exercer un meilleur contrôle. Autrement dit, si un détenu était identifié comme psychopathe, et si sa délinquance ne provenait pas seulement du fait qu'il ne peut occuper un emploi, par exemple, parce qu'il ne sait pas lire, ce qui est un problème différent, nous recommandons qu'il soit traité comme un détenu à risque élevé. Même s'il ne s'agit pas de risque de délit contre la personne, il y aurait un risque incontestable de récidive.

M. Blackburn: Dans votre tableau, vous ne faites pas de distinction entre les diverses catégories de meurtres. Or, bon nombre de criminologues, de psychologues, de psychiatres et de gestionnaires de cas, du secteur privé, affirment que la majeure partie des détenus qui sont incarcérés pour un meurtre de deuxième catégorie ne sont pas vraiment des criminels.

Certes, ils ont commis un crime horrible en assassinant une personne, mais ils ont pu le faire dans un moment exceptionnel de passion, de boisson ou de dépression, émotionnelle ou mentale; ils pourraient probablement être traitées en dehors du milieu carcéral dès l'achèvement de leur procès; et certains pourraient être libérés très rapidement. Pourtant, on les met dans le même sac que ceux qui sont incarcérés à vie, et ils ne peuvent même pas bénéficier d'une absence temporaire, si je comprends bien, tant qu'ils n'ont pas les purgé deux tiers ou les trois quarts de leur peine, laquelle était probablement de sept ans pour un meurtre de deuxième catégorie.

Je le répète, vous ne traitez pas à part les possibilités d'absence temporaire de cette catégorie particulière de criminels, pour les différencier de ceux qui ont commis un meurtre de première catégorie, c'est-à-dire de ceux qui ont assassiné quelqu'un de sang froid, en planifiant et en calculant leur coup; et qui méritent évidemment une peine plus lourde.

Mme Pepino: La raison pour laquelle nous n'avons pas fait de distinction entre les deux est que le détenu condamné pour un meurtre de deuxième catégorie est quelqu'un qui aurait peut-être pu être condamné pour un meurtre de première catégorie si l'on avait obtenu plus de preuves. Notre crainte était que, si nous faisions ce genre de distinction arbitraire, nous n'aurions pu identifier ceux qui avaient bénéficié d'une peine moins lourde pour d'autres raisons, par exemple grâce à une négociation de plaidoyer.

Cela dit, je reconnais parfaitement qu'il conviendrait de faire cette distinction. Il y a certains détenus, notamment les jeunes, qui vont probablement être terriblement perturbés par leur passage en prison et qui seront complètement incapables de fonctionner en société lorsqu'ils seront libérés. Or, s'ils pouvaient être remis en liberté assez rapidement après leur incarcération, dans un système contrôlé, ils ne présenteraient probablement aucun risque pour la société.

Voilà pourquoi nous avons recommandé une approche individualisée du problème, laquelle permettrait à notre avis d'atteindre l'objectif que vous visez.

M. Blackburn: Votre approche individualisée est peut-être appropriée pour la négociation de plaidoyer. . .

Mme Pepino: Oui.

Mr. Blackburn: —lack of evidence, etc., at time of trial and conviction. Then you take a look at the person himself or herself and assess the person—not based on the evidence at the trial—but on what progress they have made the first year, second year, third year, they're incarcerated, to see whether a time when they're due for a temporary absence, which in this case I think is seven years, or three years before eligibility for parole at 10... That's an awful long time for a person who doesn't have a criminal mind, in my view, to be behind bars, who has never committed another criminal offence. Yet, we allow the B and E types and the bank robbers to go in and out, back and forth, through this revolving door.

Ms Pepino: It's a problem and it's that which led us to, first of all, individualize, and secondly, join with in rueing the fact that we're not also having a dialogue about sentencing and Criminal Code revisions.

• 1115

Now, having said that, I do not in any way suggest to this committee that C-36 should therefore not be proceeded with. I think it's a very valuable initiative. I just, from my personal perspective, don't think it should end there.

I do believe there are some benefits that would be brought by moving ahead with the bill, but it is unfortunate the process hasn't been strung together. Mr. Stewart and Ms Pépin. . .we got into the discussion about how what people call the criminal justice process, isn't.

I've likened it to a quilt. It's a bunch of disparate parts that are being stitched together and, frankly, the needlework sometimes leaves one gasping, but there you are. That's what we have to work with and C-36 is an important part of that.

Mr. Blackburn: I agree, and the bottom line here is that people have lost almost complete respect for the criminal justice system as it affects the correctional side and the parole side.

Ms Pepino: If I may just come back to where you began with your first comment—

Mr. Blackburn: Information sharing.

Ms Pepino: The information sharing, and even your opening comment, that this temporary absence program is the only part of the system that seems to be working well. . . I beg to differ with that.

Mr. Blackburn: Well, it's one of the few, anyway. There aren't many, in my view.

Ms Pepino: I had the opportunity, in 1988, to undertake an inquiry on behalf of Correctional Service into the so-called "Stanton" affair, where, again, in Metro Toronto there was a temporary absence that went horribly wrong and led to the murder of a woman named Tema Conter.

[Traduction]

M. Blackburn: . . . et le manque de preuves, par exemple, lors du procès. Dans ce cas, on peut évaluer le cas individuel, non pas en fonction des preuves déposées au procès mais plutôt des progrès réalisés année après année durant l'incarcération, pour voir s'il serait légitime d'accorder une absence temporaire. Pour le meurtre de première catégorie, l'incarcération peut être de sept ans, ce qui représente trois ans avant d'être admissible à la libération conditionnelle. C'est cependant très long pour quelqu'un qui n'est pas au fond un criminel endurci et qui n'a jamais commis d'autre acte criminel. En revanche, on n'hésite pas à laisser les voleurs de banque et les détenus de catégorie B et E à entrer et sortir de la prison comme s'il s'agissit d'un moulin.

Mme Pepino: Nous sommes conscients du problème; c'est pourquoi, premièrement, nous avons recommandé l'individualisation des décisions et, deuxièmement, nous regrettons amèrement qu'un dialogue ne soit pas engagé au sujet du processus sentenciel et de la révision du Code criminel.

Quoi qu'il en soit, cela ne justifierait certainement pas que l'on abandonne le projet de loi C-36, qui constitue une initiative fort importante. Tout simplement, personnellement, je ne pense pas qu'il faille s'arrêter là.

Je crois que nous avons des bonnes choses à faire avec ce projet de loi, mais il est regrettable que celui-ci ne s'inscrive pas dans un processus de réforme plus étoffé. M. Stewart et M^{me} Pépin pourront vous confirmer que nous avons discuté de ce que l'on appelle généralement le système de justice pénale dans son ensemble.

J'aime à comparer cela à une courtepointe composée de nombreux morceaux disparates, tellement bien cousus ensemble que le résultat final vous laisse pantois. Notre système pénal y ressemble; et le projet de loi C-36 en constitue un morceau important.

M. Blackburn: J'en conviens, mais le problème reste que beaucoup de gens n'accordent plus aucune crédibilité au système de justice pénale à cause du système d'octroi des libérations conditionnelles.

Mme Pepino: Je voudrais revenir à ce que vous disiez plus tôt...

M. Blackburn: Sur le partage des informations?

Mme Pepino: Oui, et sur le fait que le Programme des absences temporaires semble être le seul élément du système qui fonctionne bien. Permettez-moi de vous dire qu'il y en a d'autres.

M. Blackburn: C'est en tout cas l'un de rares éléments qui fonctionnent bien; et il n'y en a pas beaucoup d'autres, à mon avis.

Mme Pepino: En 1988, j'ai été chargée de faire enquête, au nom du Service correctionnel, sur l'affaire «Stanton», où un détenu de la région de Toronto qui bénéficiait d'une absence temporaire avait assassiné une femme qui s'appelait Tama Conter.

I'll tell you, coming into the system at that point as an outsider, I was really taken aback by much of what I saw. Coming back, just four years later, I can say with some great confidence, based on my experience, that the system is working very much better now than it was even some four or five years ago.

There is a spirit of professionalism there that I didn't necessarily see throughout the system earlier. And I agree with you: if the public had the opportunity to learn what we know, they might be much less fearful than they are.

Mr. Blackburn: My last question is this: Did you have problems with the Privacy Act getting in your way while you were trying to get information in this inquiry?

Ms Pepino: No, no, we really didn't. We heard it was causing problems—

Mr. Blackburn: That's all we hear across the country.

Ms Pepino: —but everyone was very open with us and we didn't have our way barred in any. . .

Mr. Blackburn: Are you different from an ordinary citizen trying to get that same information?

Ms Pepino: We had subpoena powers and the like, none of which were used, but...

Mr. Blackburn: You could have. Could you have subpoenaed information that falls within the Privacy Act?

Ms Pepino: Probably. Whether or not the Privacy Act would then have had to be put up to resist delivery of that information remains moot. I don't know the answer to that.

Mr. Blackburn: As you know, this committee has finally broken through that barrier, thanks to a couple of other members—not me—on this committee. I think we probably finally made a move here, in the legislative branch on Parliament Hill, to begin at least to break down the secrecy of the executive branch—in this case, Corrections.

Ms Pepino: People were very open, very helpful. Nothing was closed to us.

Mr. Blackburn: I'm talking about documents, though.

Ms Pepino: Yes. Nothing was closed to us. If we asked, we got.

Mr. Blackburn: Do you think you got the same treatment as, say, the mother of a daughter who'd been murdered, who wanted to find out the progress of the inmate, of the person who perpetrated the crime? Do you think you were equal to her in getting information?

Ms Pepino: We were not making inquiries with regard to the status of an individual inmate and, therefore, there were no private rights that had to be protected—that is, the natural justice and rights of the inmate. So that is the difference with the example you gave.

[Translation]

Croyez-moi, lorsque je me suis penchée sur le système, alors que j'étais tout à fait néophite dans ce domaine, j'ai été profondément choquée par beaucoup de choses. Cependant, ayant eu à réexaminer les choses quatre ans plus tard, je n'ai aucune hésitation à vous dire que le système marche aujourd'hui beaucoup mieux qu'il y a ne serait-ce que quatre ou cinq ans.

J'y ai trouvé un degré de professionnalisme qui n'était pas nécessairement évident à l'époque. Cela dit, je conviens avec vous que si le public pouvait apprendre ce que nous savons, cela atténuerait considérablement ses craintes.

M. Blackburn: Voici ma dernière question. Avez-vous eu des problèmes quelconques pour obtenir des renseignements, durant vos travaux, du fait de la Loi sur la protection des renseignements personnels?

Mme Pepino: Non, pas du tout. Nous avons entendu dire qu'il y avait des problèmes. . .

M. Blackburn: C'est ce que l'on nous a dit partout au pays.

Mme Pepino: ...mais tout le monde a été très franc avec nous, et personne ne s'est mis en travers de notre chemin.

M. Blackburn: Disposiez-vous cependant de pouvoirs différents, pour avoir accès à ce genre de renseignements, que le simple citoyen?

Mme Pepino: Nous avions le pouvoir de citer des témoins à comparaître, par exemple, mais nous ne l'avons jamais utilisé. Cependant. . .

M. Blackburn: Auriez-vous pu faire appel aux tribunaux pour obtenir des renseignements que l'on vous dissimulait en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels?

Mme Pepino: Probablement. Je ne saurais cependant vous dire si quelqu'un aurait pu arguer de cette Loi pour refuser de nous remettre les renseignements que nous souhaitions.

M. Blackburn: Comme vous le savez, ce comité a réussi à briser cette barrière, grâce à l'action de quelques députés, dont je ne faisais pas partie. Je crois que nous avons réussi, tout au moins dans les services législatifs de la colline du Parlement, à franchir la barrière du secret du pouvoir exécutif, dans ce cas, du Service correctionnel.

Mme Pepino: Les personnes à qui nous nous sommes adressés ont toujours été très franches et très directes. Rien ne nous a été refusé.

M. Blackburn: Mais je parle de documents.

Mme Pepino: Moi aussi. Chaque fois que nous avons demandé quelque chose, nous l'avons eu.

M. Blackburn: Croyez-vous que ce serait la même chose si la mère d'une jeune fille qui a été assassinée souhaitait obtenir des informations sur l'incarcération du coupable? Croyez-vous qu'elle aurait aussi facilement accès que vous aux renseignements?

Mme Pepino: Etant donné que nous ne demandions pas de renseignements sur des cas particuliers de détenus, il n'y avait aucun renseignement privé à protéger. Je parle ici de justice naturelle et de droits des détenus. Notre cas était donc sous cet angle différent de celui que vous évoquez.

Mr. Blackburn: Yet you found it difficult to get information on those two who were in for murder who failed on their temporary absence.

Ms Pepino: It's not because they wouldn't give it, it's because they couldn't—a different problem.

Mr. Blackburn: Which I still find incredible.

Ms Pepino: It's amazing, isn't it?

Mr. Blackburn: Okay. Thank you very much.

Mr. Thorkelson: My question has to do with the classification of temporary absences. As people have mentioned before, we visited the Edmonton maximum institution and met with several groups, including the native brotherhood, the lifers' group, and the inmate committee.

All of them complained to us about lack of programs and lack of skills training. They said that basically after five or eight years people were let out into the street with \$100, no education and no skills. Maybe some of them had some skills in the sheet metal fabrication plant. How could they set up an apartment, buy a used car, get on with life and do some of the things most normal people would do?

• 1120

So they wanted to recommend we give them greater access to university education correspondence programs and more vocational training. I talked with the warden and he said the money is not there. They have a little bit of money and could give a course or two, but unless they have their own funds and their family supported it, they are out of luck. They also complained to us that the one correspondence university to which they had access, the Athabaska University, gives three–and four–year degrees entirely through correspondence. That was fine, but sometimes those degrees couldn't qualify a person for an advanced degree.

You recommend that TAs be granted for medical, compassionate, administrative, community service, rehabilitative, therapeutic, family contact and community contact reasons. I'm wondering whether you can explain to me what these mean and why you didn't include work reasons. In Bill C-36 we will allow people to go out on a work program for up to 60 days. Could a person not go out and work for two or three days to gain some experience or go to a class once a week on a temporary absence?

I'm thankful that you took out recreation because Larry Takahashi went on a recreation pass. I think when people get out they will have a lot of time and can find their own recreation, so I'm thankful you took that out. But could you tell me why you left those two out and what some of the others mean?

[Traduction]

M. Blackburn: Pourtant, vous n'avez pas réussi à obtenir de renseignements sur les deux échecs d'absence temporaire de détenus condamnés pour meurtre.

Mme Pepino: Ce n'est pas parce que l'on refusait de nous les donner, mais parce que l'on ne le pouvait pas.

M. Blackburn: Ce que je trouve toujours incroyable.

Mme Pepino: N'est-ce pas?

M. Blackburn: Très bien. Merci beaucoup.

M. Thorkelson: Je voudrais parler de la classification des absences temporaires. Comme on vous l'a déjà dit, nous nous sommes rendus à l'établissement à sécurité maximum d'Edmonton, où nous avons rencontré divers groupes de personnes, notamment le groupe autochtone, le groupe des prisonniers à vie et le comité de détenus.

Tous se sont plaints de l'insuffisance des programmes, notamment de formation professionnelle. Les détenus nous ont dit que, dans la plupart des cas, on les remet à la rue après plusieurs années d'incarcération, avec cent dollars en poche mais sans éducation ni formation professionnelle. Certains ont peut-être réussi à acquérir quelques talents dans l'atelier de métallurgie, mais c'est tout. Comment peut-on ainsi espérer qu'ils réussissent à trouver un appartement, à acheter une automobile d'occasion et à reprendre une vie normale?

Ils nous ont donc demandé de recommander que des mesures soient prises pour leur donner plus facilement accès à des cours universitaires par correspondance et à des programmes de formation professionnelle. Quand j'en ai discuté avec le directeur de l'établissement, il m'a dit que c'était tout simplement un problème d'argent. Les détenus qui n'ont pas assez de ressources personnelles et qui ne bénéficient pas du soutien de leur famille ne peuvent suivre ce genre de cours. D'autre part, on nous a dit que le seul cours universitaire par correspondance auquel les détenus ont accès, de l'Université de l'Athabaska, peut décerner des diplômes par correspondance pour des cours qui durent trois ou quatre ans, mais que ces diplômes ne permettent pas d'avoir accès à des études plus poussées.

Dans votre rapport, vous recommandez que des absences temporaires soient accordées pour des raisons d'ordre médical, humanitaire, administratif, de service communautaire, de réadaptation, de thérapie, de contact familial ou de contact communautaire. Pourriez-vous m'expliquer tout ce que cela signifie, et pourquoi vous n'avez pas parlé de sortie pour des raisons de travail? Selon le projet de loi C-36, les détenus pourraient être autorisés à sortir pour une période pouvant atteindre 60 jours pour participer à un programme professionnel. Ne serait-il pas possible de les laisser sortir pendant deux ou trois jours pour acquérir une certaine expérience professionnelle, ou une fois par semaine pour aller suivre des cours?

Je précise que je suis heureux que vous ayez supprimé les sorties d'ordre récréatif, étant donné que c'était pour cette raison que Larry Takahashi avait obtenu un droit de sortie. Quand les détenus sortiront définitivement de prison, ils auront beaucoup de temps libre et ils pourront organiser leurs propres loisirs.

Ms Pepino: If I could direct you, sir, to page 41 of our report, we've given a detailed outline of what it is we would suggest be permitted under each of those headings that were summarized in the recommendation. Specifically with regard to your question on education, we believe it is important and could be considered rehabilitative. You'll see, second heading from the bottom on page 42, that we put both education and work under rehabilitation. That would include activities of a general rehabilitative character such as the development of work skills—that would cover your two-or three-day job training—and improving educational level.

In each of the categories we tried to give a goal as a touchstone so the people who were trying to decide whether or not a TA request was appropriate would start to ask what the purpose of it was. The goal of education and of developing work skills is to better equip offenders to adopt a law-abiding lifestyle. If they can get a job they don't need to rob banks. So that, we believe, was encompassed within rehabilitative.

Now I should correct one thing. We do believe there is a purpose and a place for recreational passes. They have to be tied to a program, but that would be under community contact—

Mr. Thorkelson: Before we go on to recreation, I think the goals of work and education are very important and it is important for Canadians to know that the temporary absence is for those reasons. Rehabilitative is kind of a fuzzy catch-all word. Why would you not make it crystal clear and put those terms up front?

Ms Pepino: There are two reasons. The first is that Bill C-36 recommends work release and we wanted to make sure that purpose, which is something that's intended to be quite different from two or three days, was kept separate and there was no confusion in the public mind. So we didn't want to set up a category that was work release, not that other kind of work release. Secondly, the reason we called it rehabilitative but put in the goal is we don't want the public to concentrate on the nature of the activity because that's where you get into things such as wanting to give him a recreation pass or wanting to give him an educational pass. We want them to understand why it's being done. Why did that person get that pass? Well, it was going to aid in his rehabilitation or it was part of his therapy or it was to maintain contact with his family. We wanted it to be goal-driven. It wasn't just for the public. It was also for the decision-maker.

e 1125

We found that the decision-makers tended to look at the temporary absences in some circumstances as the end itself. Let's say something was categorized as a recreation pass. We asked why the recreation pass was given. The answer was so

[Translation]

Mme Pepino: Vous trouverez à partir de la page 38 de notre rapport un exposé détaillé des raisons pour lesquelles des détenus pourraient obtenir un droit de sortie, raisons évoquées dans nos recommandations. En ce qui concerne l'éducation, nous croyons qu'il s'agit d'un facteur très important que l'on pourrait envisager dans le cadre de la réadaptation. Vous constaterez aussi, dans le rapport, que nous avons inclus à la fois l'éducation et le travail dans le chapitre de la réadaptation. Il peut donc s'agir d'activités générales de réadaptation, par exemple pour obtenir une certaine expérience professionnelle—ce qui correspondrait à votre formation de deux ou trois jours—ou pour suivre des cours de nature plus générale.

Dans chacune de ces catégories, nous avons tenté de fixer un objectif qui devrait être à nos yeux le critère de référence qu'utiliseront les responsables pour décider s'ils devraient octroyer ou non une absence temporaire. Ainsi, l'objectif de l'éducation et de la formation professionnelle est de mieux équiper les délinquants pour qu'ils puissent adopter un mode de vie respectueux des lois. S'ils réussissent à trouver du travail, ils n'auront plus besoin de piller des banques. Donc, selon nous, tout cela relève du principe de la réadaptation.

Je devrais maintenant corriger quelque chose. Nous croyons que l'on devrait continuer à donner des laissez-passer «récréatifs», mais à condition que l'activité en cause fasse partie d'un programme et qu'il y ait un contact communautaire. . .

M. Thorkelson: Avant de passer à cela, je dois dire que les objectifs du travail et de l'éducation sont très importants, et qu'il est essentiel que les Canadiens sachent bien que c'est pour ces raisons que des absences temporaires sont accordées. En revanche, la réadaptation peut être une sorte de fourre-tout. Pourquoi ne pas parler plus franchement de ces objectifs; et beaucoup plus clairement?

Mme Pepino: Pour deux raisons. Premièrement, parce que le projet de loi C-36 comporte des dispositions sur la libération pour le travail; et nous voulions être sûrs que cet objectif, qui est tout à fait différent d'une sortie de deux ou trois jours, reste bien distinct dans l'esprit du public. Nous tenions donc à ce que la catégorie des absences pour des raisons de travail soient parfaitement bien comprises. Deuxièmement, nous avons parlé dans ce contexte de réadaptation parce que nous tenions à ce que le public soit bien conscient de la nature des activités considérées. En effet, si on accorde un laissez-passer récréatif ou un laissez-passer éducatif, il nous paraît important que la population comprenne bien la finalité visée. Autrement dit, pourquoi telle ou telle personne a-t-elle obtenu ce type de laissez-passer? Parce que cela va l'aider à se réadapter, parce que cela faisait partie de son programme thérapeutique, ou pour lui permettre de rester en contact avec sa famille. Nous voulions qu'il y ait des objectifs. Cela ne s'adresse pas seulement au public, mais aussi au décideur.

Nous nous sommes rendus compte que, dans certaines circonstances, les décideurs avaient tendance a considérer la permission de sortie comme une fin en soi. Par exemple, on nous a parlé d'une permission consentie pour un

that someone would develop leisure skills. The reason he's getting in trouble is that the only thing he knows what to do with free time is to go down to the pub, get drunk and then break into convenience stores. If we can teach him that for \$3 he can go to a Junior A hockey game, then that's a better thing to do. That's a skill that will keep him out of trouble when he gets out of prison.

The purpose of that is one of equipping him with a skill. It's not the recreation per se. When they were deciding whether or not they were going to grant something, we wanted them always to think about what is the goal or the purpose. What will this do? That's the other reason we started to call them things such as "compassionate" or "rehabilitative" instead of naming the activity. It was to drive the decision—maker to always think about what the purpose was. Why were they doing this? What was the goal?

Mr. Thorkelson: Okay. Thanks. In a global way you've given us a number of recommendations. Do you have any idea if there will be an additional cost to the CSC if these were implemented or are they mainly policy changes?

Ms Pepino: We clearly can't give you numbers because the numbers aren't available. That's one of the recommendations we made. There has to be better data gathering to allow a cost-benefit analysis to be done. In the best of all worlds, if CSC were unconstrained by legislation and other policies and certain other things, I believe there would be the potential for saving substantial amounts of money. That money could be freed up to provide meaningful risk assessment, programming and treatment.

Assume the goal is to get a person back on the street. This is always subject to our remembering that sentencing carries with it general deterrence for that particular crime. Once that has been dealt with through some period of incarceration, the simple lack of freedom should deal with that. If we remember the thrust of rehabilitation, the most cost-effective way of doing it is getting somebody out and letting them develop work skills, as you pointed out. They were talking about an Edmonton institution with a real job in the community. That way CSC doesn't have to pay money to make some pretend factory inside an institution to train somebody for a skill that by the time he gets out won't necessarily introduce him to an employer. I think that we can spend smarter. There is the potential for saving some money. We have not called for any new resources. We know there are no new resources to be had.

Mr. Thorkelson: One other question. It's on risk management. If we go back to the table that Mr. Blackburn talked about, it seems that Correctional Service Canada is better at assessing risks of some people than for others. Can you tell us how effective you believe our present risk-management tools are?

[Traduction]

divertissement. Quand nous en avons demandé les motifs, on nous a expliqué qu'un détenu pouvait ainsi apprendre à se divertir. En effet, s'il a des démêlées avec la justice, c'est parce que le seul loisir qu'il connaisse, c'est de prendre un coup avant d'aller commettre des vols dans des dépanneurs. Si l'on arrive à lui montrer que, pour 3\$, il peut assister à une partie de hockey junior où il s'amusera beaucoup plus, on lui permettra d'éviter une récidive.

Autrement dit, le but de cette permission, c'est de montrer quelque chose au détenu. Ce n'est pas simplement pour lui permettre de s'amuser. Nous voulons que chaque permission accordée ait ainsi un but. C'est notamment pourquoi nous avons préféré parler de motifs humanitaires ou de réinsertion sociale, plutôt que de préciser des activités admissibles. On voulait inciter les décideurs à ne jamais perdre de vue les objectifs. Pourquoi faut-il accorder cette permission? Quel est notre but?

M. Thorkelson: Très bien, je vous remercie. Vous nous avez présenté un certain nombre de recommandations. Savez-vous si leur mise en oeuvre entraînera des dépenses supplémentaires pour le SCC, ou s'il s'agit purement de modifier les politiques?

Mme Pepino: Comme il n'y a pas de données disponibles, il nous est impossible de faire des calculs. C'est d'ailleurs l'objet de l'une de nos recommandations. Il faut améliorer la collecte des données afin de permettre une analyse avantage-coût. Idéalement, si la loi, les règlements, les politiques, etc. n'imposaient pas de contraintes au SCC, je crois que l'on pourrait faire des économies, lesquelles pourraient servir à mieux évaluer les risques et à adapter les programmes et les traitements en conséquence.

Supposons que le but soit de préparer un détenu à sa libération. N'oublions pas que le but de l'emprisonnement, c'est d'inciter la personne à ne plus commettre le même délit. Le simple fait d'être prisonnier pendant un certain temps devrait suffire. Quand on sait que le but c'est la réadaptation, le moyen le plus économique d'y parvenir, c'est de permettre au détenu de sortir pour acquérir des compétences professionnelles, comme vous l'avez si bien dit d'ailleurs. On nous a parlé d'un établissement à Edmonton dont les détenus auraient un emploi à l'extérieur des murs. Ainsi, le SCC n'a pas à payer pour faire croire que, dans les ateliers du pénitencier, les détenus reçoivent une formation qui ne va pas nécessairement lui permettre de se trouver un emploi à sa libération. Je pense que l'on pourrait faire autrement, et même que cela coûterait moins cher. Nous n'avons pas recommandé l'allocation de nouvelles ressources. Nous savons que les coffres sont vides.

M. Thorkelson: Une dernière question. Au sujet de la gestion des risques: D'après le tableau dont monsieur Blackburn a parlé, le Service correctionnel du Canada évalue mieux les risques pour certaines catégories de détenus que pour d'autres. Pouvez-vous nous dire quelle est l'efficacité des outils dont nous nous servons actuellement pour gérer les risques?

Ms Pepino: I am now satisfied, although I was not even two years ago, that the tools are available that would allow risk prediction better than chance and better than an educated guess. Two years ago I was a cynic and I would not have said that. But I am now today satisfied that those tools are available.

Mr. Thorkelson: For all offences or for some?

Ms Pepino: For all offenders.

Mr. Thorkelson: Offenders, pardon me.

Ms Pepino: Yes. I believe that people can predict better now than they could. It's still not perfect, but it's better even than an educated guess.

Mr. Thorkelson: Will we see the numbers drop next year?

Ms Pepino: I'll just finish the rest of my answer to your question. The tools are now available. They are not available throughout the system. They are available in a couple of pilot projects, both in the Pacific region and in Ontario. The result of the work that is being done in the University of British Columbia by a Dr. Robert Hare in psychopathy is very exciting, very well regarded and very well received. They have been looking for proof in the field over the last 18 months. That's how rapid and recent this is. Work is being done in Ontario through assessment of sex offenders, particularly at Warkworth. Their treatment at a pilot project at Warkworth is showing some very good results.

• 1130

We haven't had enough time to test it through to say to you with any confidence that the numbers will drop next year. I don't think they will, because those programs are not in place throughout the system.

Mr. Thorkelson: My question was about the numbers dropping in those three categories that were high, which Mr. Blackburn mentioned: the break and enter. . .

Ms Pepino: They have to be assessed. The difficulty we're facing right now with the pilot projects is that they're assessing people as they come in. All things being equal, they would then be able to go back and assess the people they already have incarcerated. That isn't happening. As a result, I don't think you're going to see those numbers you've spoken of dropping as a result of the new program availability for a couple of years. I am hopeful that you may see, if our recommendations are put in place—and these risk assessments are fundamental to decisions on temporary absence—that those numbers will not go up.

I do believe that CSC and the National Parole Board are committed to making risk assessment fundamental, and they have been committed to that for the last couple of years. Sometimes, as Mr. Stewart pointed out, things slip. It never harms anyone to be reminded of it, but I feel confident those numbers won't go up.

[Translation]

Mme Pepino: Il y a deux ans à peine, je n'en étais pas convaincue, mais j'en suis maintenant certaine: les outils disponibles permettent vraiment de prédire les risques; ce n'est vraiment pas laissé au hasard. Il y a deux ans, ma réponse aurait été différente, et marquée de cynisme. Je suis maintenant convaincue que nous disposons des moyens nécessaires.

M. Thorkelson: Pour certaines infractions, ou pour n'importe lesquelles?

Mme Pepino: Pour toutes les catégories de détenus.

M. Thorkelson: Je devrais en effet parler de détenus.

Mme Pepino: Oui. Je crois qu'on peut maintenant prédire avec plus de certitude qu'avant. Rien n'est parfait, évidemment; mais c'est tout de même plus qu'une supposition éclairée.

M. Thorkelson: Croyez–vous que le nombre devrait diminuer l'an prochain?

Mme Pepino: Si vous permettez, je vais terminer ma réponse à votre question. Les moyens sont là, mais pas à la portée de tous. Quelques projets pilotes, dans la région du Pacifique et en Ontario, s'en servent. Les travaux menés à l'Université de la Colombie-Britannique par Robert Hare, en psychopathologie, aboutissent à des résultats emballants qui sont bien accueillis. On fait la démonstration de ces théories depuis 18 mois. Vous voyez que c'est tout récent. En Ontario, surtout à Warkworth, on fait des recherches sur l'évaluation des délinquants sexuels. Le traitement suivi en projet pilote là-bas a des résultats très encourageants.

Toutefois, comme nous n'avons pas eu le temps d'en faire une étude approfondie, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer que le nombre va diminuer l'an prochain. J'en douterais d'ailleurs parce que tous ces programmes ne sont pas encore offerts partout.

M. Thorkelson: Je voulais savoir si le nombre diminuerait dans les trois catégories assez élevées qu'a mentionnées M. Blackburn: les entrées par effraction. . .

Mme Pepino: Il faut faire des évaluations. Le problème à l'heure actuelle est que les projets pilotes évaluent les détenus au fur et à mesure de leur arrivée. Toute chose étant égale d'ailleurs, on pourra ensuite évaluer ceux qui sont déjà emprisonnés. On n'en est pas encore là. Par conséquent, je serais étonnée qu'il y ait une diminution d'ici à deux ans grâce à ce nouveau programme. J'espère toutefois que, si nos recommandations sont mises en oeuvre—et l'évaluation des risques doit sous—tendre la décision d'accorder une permission—il n'y aura pas d'augmentation.

Je suis convaincue que le SCC et la Commission nationale des libérations conditionnelles sont déterminés à mettre l'accent sur l'évaluation des risques; ils s'y sont d'ailleurs engagés il y a quelques années déjà. Comme l'a fait remarquer monsieur Stewart, on commet parfois des bévues. Il n'y a pas de mal à se le rappeler; mais je suis certaine qu'il n'y aura pas d'augmentation.

Mr. Blackburn: I hope so, too, because we have 70% failure right now in theft, robbery, break and enter.

Ms Pepino: But that 70% represents the number of all TAs granted. Don't forget that this comes down to less than 1% of all TAs.

Mr. Blackburn: I grant that.

Ms Pepino: I agree with you that it's a serious issue, that those people are the highest risk to fail, but I have to put it in context to say that the number of failures is very small indeed. Please don't misunderstand. Any failure should not be accepted. There are no guarantees in life, however. We are dealing with people, and that's what it comes down to.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, I would like to join my colleagues in thanking our distinguished panel for an absolutely first-rate report. There's no doubt that it's well thought out. It's logical and it makes sense from the start to the finish. I appreciate your recommendation to Parliament that we recommit to the principle of public safety, as per your recommendation number 38, as well as your recommendation that risk assessment and planning should be individualized. That makes a lot of sense from all aspects.

Why did the present system fail in terms of sharing information? Is it a question of big groups together, or is it empires, or people committed to holding information to themselves rather than sharing it? What did you find had gone wrong?

The Chairman: Once again, Mr. Stewart, you are being thrown into the fray.

Mr. Stewart: The suggestion is that the criminal justice system is like a patchwork quilt or a whole series of processes that at some point have to interface with one another, so "system" tends to be a misnomer in that context. It's a series of processes. When you understand that criminal law is being made at the federal level and administered at the provincial level and most often paid for at the municipal level, you get a whole series of hurdles for information flow. There's no question that it is improving gradually over time now that machines can be made to interface, whereas it took a lot of salesmanship to get people to interface. I've seen some dramatic improvements in information sharing within the criminal justice process during my time. Of course some of our recommendations suggest that there should be further computerization of material that would lend itself to better analysis. What we have to do is impress upon all of the players, regardless of where they live in the criminal justice process, how important their imput is to decision-makers along the way.

• 1135

The recommendation about the judiciary relying in some cases on input from correctional staff would not have been considered as appropriate years ago, but it now starts to make sense that people who have to manage the offender and have only so many tools in their tool kit should have some input in telling those judges what is a practical and working sentence for an individual, given that the objective is to return that individual ultimately to the community as a better person or one who won't reoffend.

[Traduction]

M. Blackburn: Je l'espère moi aussi parce qu'en ce moment, le taux d'échecs est de 70 p. 100 pour le vol, le vol qualifié et l'effraction.

Mme Pepino: Mais ce pourcentage vaut pour toutes les permissions accordées. N'oubliez pas que cela représente en fait moins de 1 p. 100 de toutes les permissions de sortie accordées.

M. Blackburn: C'est vrai.

Mme Pepino: C'est grave, je l'admets, que ces catégories de détenus aient le taux d'échecs le plus élevé; mais il faut tout de même mettre les choses en perspective puisque, dans l'ensemble, le nombre d'échecs est infime. L'idéal, ce serait l'absence totale d'échecs, mais rien n'est jamais parfait. La vérité, c'est que nous avons affaire à des être humains.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, je me joins à mes collègues pour remercier le groupe de ce rapport tout à fait remarquable. On a manifestement bien réfléchi à la question. Le rapport est logique; il se tient du début jusqu'à la fin. J'apprécie que votre recommandation 38 demande au Parlement de réitérer le principe de la protection de la société. Vous faites bien aussi de recommander que l'évaluation et la gestion des risques soient individuelles. C'est logique à bien des égards.

Comment se fait—il que le système actuel n'ait pas facilité la mise en commun des données? S'est—il créé des empires qui tiennent à garder l'information pour eux et qui refusent donc de la partager? Qu'est—ce qu'il ne va pas selon vous?

Le président: Encore une fois, monsieur Stewart, on vous met sur la sellette.

M. Stewart: On peut comparer notre justice criminelle à une mosaïque de procédures qui se rejoignent à un moment donné; on ne peut donc pas parler de système. Il s'agit en fait de toute une série de procédures. Quand on sait que le code criminel est adopté par le gouvernement fédéral, et administré par les gouvernements provinciaux, et que ce sont les gouvernements municipaux qui en financent l'application, on comprend tous les obstacles à la libre circulation des renseignements. Maintenant que l'on peut assurer l'interface entre systèmes informatiques, les choses s'améliorent; il a toutefois fallu se montrer très convaincant pour amener les gens à accepter l'interface. J'ai pu moi-même observer de nettes améliorations à ce chapitre depuis que je suis dans le milieu. Evidemment, certaines de nos recommandations laissent entendre qu'une informatisation plus poussée des données faciliterait l'analyse. Nous devons donc convaincre tous les intervenants, quel que soit leur rôle dans notre système judiciaire, que leur apport est indispensable aux décideurs.

Il y a quelques années, on aurait trouvé inacceptable la recommandation voulant que la magistrature s'appuie dans certaines causes sur les réflexions du personnel des services correctionnels; on commence à trouver logique que ceux qui doivent s'occuper des délinquants, et qui ont à leur disposition des moyens limités, puissent suggérer au juge une peine qui serait réaliste et efficace pour un condamné en particulier, puisque l'objectif est d'arriver à la réinsertion sociale du délinquant, et d'éviter la récidive.

Again, that leads us back to our recommendation about public and cross-system educational programs to raise that level of awareness of the importance of each piece of input, and to remove any hurdles or obstructions we might see that make that difficult. It is an information-sharing process.

Mr. Thacker: My second question relates to the right of privacy. Perhaps Madam Pépin could share her view. Parliament has spoken out very forcefully that individuals have the right to privacy; yet your recommendations really provide that from the time they are minors, children, information would flow freely throughout the system between courts, Correctional Service, the Parole Board, perhaps even members of the public who are asking, whether they are victims or Members of Parliament. Is there a problem there? Did you have any briefings on how the Privacy Act might limit your recommendations?

Mme Lucie Pépin (membre du Groupe chargé d'examiner le programme de permissions de sortir): Je vais répondre en français, si vous permettez.

Principalement dans le cas de jeunes prisonniers, lorsque ces derniers arrivaient on nous disait qu'«ils avaient gradué», puisqu'ils arrivaient dans le système fédéral; ils étaient allés plusieurs fois dans des centres de détention provincial et maintenant, ils «graduaient», puisqu'ils se trouvaient dans le système fédéral. C'est une des difficultés que nous avons rencontrées. Et lorsque l'on posait plus de questions on s'apercevaient qu'ils avaient récidivé plusieurs fois lorsqu'ils étaient plus jeunes. Il n'est pas question d'aller chercher des informations personnelles pour le plaisir, mais si vous voulez faire le profil d'un individu, et surtout dans le cas de quelqu'un de violent, il est important de savoir ce qu'il a fait dans le passé. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons recommandé que lorsqu'un jeune individu arrive dans un pénitencier fédéral, on devrait être capable de faire son profil, et cela, même si on doit aller chercher de l'information lorsqu'il était plus jeune, parce qu'autrement c'est très difficile d'établir d'emblée un programme de réhabilitation.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think it would be wise for us to ask our legal counsel to give us a bit of a brief on whether or not these recommendations would require that the Privacy Act be amended. It's my feeling that it would likely have to be amended to permit the exchange of information that the panel is calling for—with which I totally agree, I must say to you.

Ms Pepino: Mr. Chairman, may I just add one thing. I have had the opportunity to review a decision of the Federal Court in a case called Gough, which dealt with the National Parole Board's requirement to disclose to an offender information that might have the potential of identifying its source. The court indicated that the National Parole Board could not keep information from an offender. He obviously had to have an opportunity to know the case he had to meet, but I think the court did give some hints, even under the existing legislation, as to ways in which the parole board in that circumstance could set up a protocol that would meet the requirements of section 1 of the Charter, a reasonable

[Translation]

Cela nous ramène à notre recommandation sur des programmes éducatifs inter-systèmes pour sensibiliser davantage le public et les intervenants à l'importance de chacune des observations, en vue de supprimer tout obstacle à ce processus. Il faut mettre en commun les informations.

M. Thacker: Ma deuxième question porte sur le droit à la vie privée. Peut-être M^{me} Pépin pourrait-elle nous exposer son opinion. Le Parlement s'est prononcé avec insistance sur le droit à la protection de la vie privée. Pourtant, d'après vos recommandations, tous les renseignements sur les mineurs, donc les enfants, circuleraient librement dans le système, allant des tribunaux aux services correctionnels et à la Commission des libérations conditionnelles; peut-être même jusqu'à de simples citoyens, à des victimes ou à des députés. Etes-vous d'accord? Vous êtes-vous renseignés pour savoir comment la Loi sur la protection des renseignements personnels pourrait limiter la portée de vos recommandations?

Mrs. Lucie Pépin (Member, Temporary Release Program Review Board): If you do not mind, I will answer in French.

As far as young offenders are concerned, we were told that they "graduated" to the federal system. After having spend some time in provincial detention centres, they "graduate" to a federal institution. That is one problem we have encountered. When we asked more questions, we realized that some of those offenders had already committed many crimes even before becoming adults. This has nothing to do with requesting personal informations for the fun of it; but if you want to determine the profile of an individual who happens to be a violent offender, it is important to learn about his past. This explains why we recommend that the profile of young offenders be made available when they arrive at a federal institution, even if it means obtaining information on his youth. It might otherwise be extremely difficult to establish an effective re-education program.

M. Thacker: Monsieur le président, il serait sage de demander à notre conseiller juridique si ces recommandations nécessiteront la modification de la Loi sur la protection des renseignements personnels. J'ai l'impression que ce sera indispensable si l'on veut autoriser les échanges d'informations que recommande le groupe de travail. D'ailleurs je suis tout à fait d'accord avec lui.

Mme Pepino: Monsieur le président, permettez-moi d'ajouter que j'ai eu l'occasion d'étudier un arrêt de la Cour fédérale dans l'affaire Goff. Il y était question de l'obligation imposée par la Commission nationale des libérations conditionnelles de révéler à un détenu des renseignements qui pourraient permettre d'identifier leurs sources. Selon le tribunal, la Commission ne pouvait pas refuser de communiquer aux détenus tous les renseignements qu'elle possédait. Les détenus doivent connaître toutes les charges contre eux afin de pouvoir se défendre; toutefois le tribunal a tout de même suggéré discrètement comment la commission pourrait, en vertu de la loi actuelle, élaborer un protocole

restriction on an individual's personal right in a free and democratic society.

• 1140

That is why we phrased as we did the recommendation that they explore protocol, because if an offender is provided with the gist of the information, if we can provide to the courts some indication that there might be other jurisdictions that have this restriction... Really what we are trying to do is balance competing rights—the right of the individual inmate, and speaking solely on a personal basis, who I think has given up some rights or is entitled to have some restraints put on rights to privacy, or to full information in this case, by virtue of his crime, against the rights of someone else to live a life free of violence and threat of violence—and to fulfil a mandate to treat or to provide information to the courts.

Having reviewed that decision, I believe there are ways in which we could meet the requirements that balance those two matters. But again I would support, Mr. Thacker, your suggestion that further legal exploration be had in that regard. I think there is a way to ensure that those rights can be balanced; that in that way we can ensure we get the best information instead of softened information.

Mr. Thacker: My last question is really a question of philosophy as to what role punishment should play in this, and I am thinking in terms of a couple of lifers who would qualify for TAs under a number of the headings you have set forth. I am thinking specifically of Mr. Colin Thatcher in Saskatchewan and Mr. Helmuth Buxbaum in Ontario, whose wives are dead forever. They get no chance to participate in our society, yet it is probably clear they won't do it again, and therefore they would be out under these TAs. What role should punishment play as compared to TAs?

Ms Pepino: I am uneasy entering into that discussion, sir, as that is one that is fundamental to the whole issue of sentencing. We have to be able to ensure that in some fashion the public opprobrium for a particular crime and a particular individual crime is clear; and of course general deterrents and specific deterrents are also fundamental to the whole issue of sentencing.

The two gentlemen you spoke of, I don't know whether they would qualify as being low risk. According to some speculation, there might be psychopathy present in those cases—I cannot speculate in that regard—in which case they wouldn't meet the low risk.

I hear what you are saying. Although it drives and has effect on the work of our panel and on temporary absences, it is not something we looked into that we could look into, other than to say that there has to be that debate. We have to engage ourselves as a nation in that debate. You may have heard it from inmates at the Edmonton maximum security prison. We certainly heard it from a number of the inmate committees we met. They said "give us short, sharp time". I don't know whether short, sharp time would involve bringing back the lash or some of the more outrageous aspects of our history. Some people in other jurisdictions have started work camps. There are some people who have

[Traduction]

conforme à l'article 1 de la Charte, c'est-à-dire qui constitue une limite raisonnable aux droits individuels dans une société libre et démocratique.

C'est ce qui explique la formulation de notre recommandation; car si un détenu est mis au courant de la teneur des renseignements, si nous pouvons indiquer aux tribunaux que certaines administrations ont des contraintes... Ce qu'il faut en fait, c'est contrebalancer des droits contradictoires, d'une part ceux d'un détenu—qui, selon moi, a perdu certains de ses droits ou a mérité qu'on porte atteinte dans une certaine mesure à ses droits à la protection de la vie privée parce qu'il a commis un crime—et les droits de chacun de vivre sans violence, ni menace de violence. Il faut en même temps se décharger de l'obligation d'informer les tribunaux.

L'étude de cet arrêt m'amène à penser qu'il y a moyen de ménager la chèvre et le chou. Je crois toutefois que M. Thacker a raison, et que des avocats doivent se pencher sur la question. Il existe certainement un moyen de protéger les droits de toutes les parties en cause. Nous pourrons ainsi nous assurer d'obtenir tous les renseignements utiles et pas seulement une information édulcorée.

M. Thacker: En terminant, j'ai une question sur le rôle que devrait jouer la peine. Je songe en particulier à des détenus à perpétuité qui pourraient fort bien se prévaloir de permissions de sortie pour quelques-uns des motifs que vous énoncez. Je songe plus précisément à M. Colin Thatcher en Saskatchewan et à M. Helmuth Buxbaum en Ontario, dont les femmes sont mortes et enterrées. Il ne sont plus en mesure de participer à la société alors qu'il est certain qu'ils ne récidiveront jamais. Ils pourraient donc obtenir une permission de sortie. Devrait-on attacher beaucoup d'importance à la peine imposée?

Mme Pepino: Je n'ose pas m'aventurer dans une telle discussion puisqu'elle va au coeur même de toute l'histoire de la détermination des peines. Il faut bien que toute l'opprobre attachée à un crime en particulier soit manifeste, sans compter que la dissuasion est à la base même de l'imposition des peines.

J'ignore si les deux messieurs que vous avez nommés présentent peu de risques ou non. Selon certaines suppositions, tous deux seraient légèrement psychopathes—personnellement, je n'en sais rien—mais le cas échéant, on ne saurait considérer qu'ils posent peu de risques.

Je comprends ce que vous voulez dire. Cela influe sur nos travaux et sur les permissions de sortie, mais nous ne nous sommes pas étendus sur le sujet. Nous avons simplement signalé qu'il fallait en discuter. C'est toute la population d'ailleurs qui doit en discuter. Les détenus du pénitencier à sécurité maximale d'Edmonton ont dû vous le dire. Plusieurs comités de détenus que nous avons rencontrés l'ont répété. Les détenus préfèrent des peines plus courtes mais plus dures. Souhaitent-ils le retour du fouet ou d'autres éléments dérangeants de notre passé, je l'ignore. Certaines administrations ont mis sur pied des camps de travail. Certains ont suggéré d'envoyer les détenus dans le bois

said, send them to the muskeg for six months; have them build a road and tear it up and build it back again, and then at the end it is done. Well, that is a debate for another day, I think.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, it is an excellent report, and I hope as a committee we are able to push the system to adopt the vast majority of your recommendations. Thank you.

Ms Pepino: Thank you, sir. Thank you for that.

Mr. Lee: I, too, want to commend the task force for its report. There is an excellent balance of skills in the three people on the task force. I do have some questions about the report, but on balance I think it is a very useful, skilled contribution to the legislative committee's work here.

• 1145

I would like to address the role of the institution head in granting temporary absences. I start with the premise that I don't think the institution head should be involved in release decisions. Historically, it was always the warden who made these decisions, and that power has evolved with the warden over all these years. Now we have a system in which we have a new instrument making release decisions, the National Parole Board. So now we have two administrative units that make decisions on release. If we are looking at the issue of accountability, we have two systems from whom we have to seek accountability. We have two bodies of expertise developing, one inside the walls and one outside.

I'm uncomfortable with the errors that have been made in the past on temporary absences, errors I think have been made within the institution. At present there appears to me to be a lack of accountability. I view the institution head as vulnerable—systemically vulnerable. The institution head has to run an institution. It has to be run effectively administratively. He or she is responsible for keeping the place secure. Risk to the community is paramount there. He or she is an arbiter of problems inside the institution. He or she is a paymaster. All kinds of things. Then, in trying to make the politics of the inmate population work, he or she has to decide about temporary absences. I think that was exactly one of the causes of the Gingras temporary absence and tragedy. The institution head or the institution mechanism became involved in giving temporary absences as quid pro quos for other reasons, not having to do with rehabilitation.

So I start with that premise.

In your recommendation 23 you appear to be addressing my concern by suggesting the institution head's jurisdiction to grant temporary absences be reduced in the case of dangerous sex offenders. There isn't a perfect parallel, but in your recommendation 34, regarding women, you could have also, but you did not, address the issue of red-carded, non-sexual offenders.

Ms Pepino: We did address it.

Mr. Lee: You could have used the same thing; in other words, shrunk the authority of the institution head. You must have been sensitive to the same thing I have just described, that the institution head may not always be the best person to be deciding on risk to society.

[Translation]

pendant six mois pour y construire inlassablement une route jusqu'à ce qu'elle soit parfaite. Ce n'est pas le moment d'en discuter maintenant.

M. Thacker: Monsieur le président, c'est un excellent rapport et j'espère que le comité réussira à faire adopter la grande majorité de ses recommandations. Je vous remercie.

Mme Pepino: Merci, monsieur. Merci de votre appui.

M. Lee: Moi aussi, je tiens à féliciter le groupe de travail pour son rapport. Les compétences de ces trois membres sont savamment dosées. Je me suis posé certaines questions à la lecture du rapport, mais je trouve tout de même que, dans l'ensemble, c'est un document bien fait et très utile qui apporte beaucoup aux travaux du comité législatif.

Je veux traiter du rôle que joue le directeur du pénitencier dans l'octroi des permissions de sortie. Je pars de l'hypothèse que le directeur ne devrait pas se mêler de décider des libérations. Par le passé, c'était toujours lui qui décidait et ce pouvoir a évolué parallèlement au poste de directeur. Maintenant, il y a aussi la Commission nationale des libérations conditionnelles qui s'occupe de décider des libérations. Cela fait deux entités administratives pour décider de la libération des détenus. Nous pouvons donc demander des comptes à deux systèmes différents; un à l'extérieur des murs, l'autre à l'intérieur.

Les permissions de sortir accordées par erreur me gênent, et je pense qu'elles ont généralement été commises à l'intérieur des pénitenciers. J'ai comme l'impression que les directeurs des pénitenciers ne se sentent pas responsables. Le système les rend vulnérables. Les directeurs sont chargés d'administrer efficacement les pénitenciers. Ils doivent en assurer la sécurité. Le plus important, c'est la protection de la population. Le directeur se fait l'arbitre des problèmes internes. C'est lui qui s'occupe de la paye et de toute l'intendance. En plus d'assurer le respect des règles par les détenus, le directeur doit décider des permissions de sortir. Il s'agit certainement là de l'une des causes de la tragédie qui a résulté d'une permission de sortie accordée à Gingras. Les directeurs des pénitenciers ont commencé à donner des permissions de sortie pour d'autres raisons que la réadaptation.

Je pars donc de cette hypothèse.

Votre recommandation 23 semble régler le problème en proposant que les directeurs des pénitenciers aient moins de latitude dans l'octroi de permissions de sortie quand il s'agit de délinquants sexuels dangereux. On peut faire un parallèle, bien qu'imparfait, avec la recommandation 34 concernant les femmes où vous auriez pu aussi traiter des détenus fiches rouges qui ne sont pas des délinquants sexuels.

Mme Pepino: Nous n'en avons pas traité.

M. Lee: Vous auriez pu limiter la latitude des directeurs des pénitenciers. Vous avez dû trouver vous aussi que les directeurs des pénitenciers ne sont souvent pas les mieux placés pour décider du risque qu'un détenu représente pour la société.

Then I look at your recommendation 39, and 39 seems to fly in the face of what we've just been describing. It recommends that rather than delegating National Parole Board release decisions to the commissioner of CSC, our bill here should be amended to permit delegation of NPB release decisions right down to the institution head, for everybody, specifically including section 116, lifers and others, violent offenders—the most dangerous category of offender. You have recommended that decision be able to be delegated from NPB down to the institution head, which I think flies in the face of your red card suggestion. I would like you to explain that.

Ms Pepino: Let me just take your premise, because I disagree fundamentally with part of it and I owe you the explanation.

First of all, on the issue of accountability, with the greatest of respect, I don't think the National Parole Board is any more or less accountable than Correctional Service Canada. The same minister is responsible for those things. If anything, I think Correctional Service Canada would be more accountable in that the people engaged and employed by them are employees of a ministry. They are traditional civil servants, whereas National Parole Board is more of an arm's length agency.

• 1150

I would hasten to add, and with the greatest respect. . .I mean nothing disparaging in this—

Mr. Lee: You don't have to include all those remarks about respect. Just get right into it.

Ms Pepino: Wait until you hear what I have to say. I don't think the National Parole Board has the corner on infallibility. I would remind the minister that it was the National Parole Board that made the decision to release Melvin Stanton on temporary absence. So although the institutional head made the decision in both the Gingras case, which was a terrible error of judgment in my opinion, and in the Legere case, which was a bad mistake but the man needed medical treatment by all accounts. . . It was an escape, it wasn't—no, those were slightly different. Everyone can make a mistake, and the Parole Board has in the past as well.

Third, we came down to our recommendation and I'd like to clarify it. The institutional head will get the opportunity to make a decision on temporary absences for lifers, sex offenders and repeat offenders, but only if those people have been certified to be green card as a result of a thorough risk assessment.

We're taking it back to the individual assessments. We're not paying attention to why they're there but to how they've done while they're there. From that perspective they can have all of those crimes, but those are not red card people. I'd like to be very clear on that. The red card people continue to be at the National Parole Board level.

[Traduction]

Votre recommandation 39 semble pourtant contredire ce que l'on vient de dire. Elle suggère qu'au lieu de déléguer le pouvoir décisionnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles au commissaire du SCC, le projet de loi que nous étudions devrait être amendé afin de permettre la délégation de ce pouvoir au directeur de l'établissement, pour toutes les catégories de détenus, notamment ceux visés par l'article 116, ceux condamnés à l'emprisonnement à perpétuité, ceux qui ont commis des crimes violents—bref, la catégorie la plus dangereuse. En recommandant ainsi que le pouvoir décisionnel de la Commission puisse être délégué au directeur de l'établissement, vous contredisez votre recommandation concernant les détenus fiches rouges. Je voudrais que vous m'expliquiez.

Mme Pepino: Parlons d'abord de votre hypothèse parce que je ne l'admets pas entièrement, et je dois vous expliquer pourquoi.

Tout d'abord, pour ce qui est de la responsabilité. En toute déférence, je crois que la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada assument autant de responsabilités l'un que l'autre. Le même ministre est responsable des deux organismes. Je crois d'ailleurs que l'on peut plus facilement demander des comptes au Service correctionnel du Canada puisque ses employés sont des fonctionnaires du ministère, tandis que ceux de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont à l'emploi d'un organisme indépendant.

Je m'empresse d'ajouter qu'en toute déférence... et ce n'est pas une critique...

M. Lee: Vous n'avez pas à mettre des gants blancs. Allez-y.

Mme Pepino: Si seulement vous saviez ce que je vais dire. Je ne crois pas que l'infaillibilité soit l'apanage de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il faudrait rappeler au ministre que c'est la Commission qui a décidé d'accorder à Melvin Stanton la permission de sortie. Même si c'est le directeur du pénitencier qui a pris la décision dans l'affaire Gingras, une terrible erreur de jugement selon moi, et dans l'affaire Légère, une terrible erreur mais celui-ci avait besoin de soins médicaux et... En fait, c'est bien différent puisqu'il s'est évadé. De toute façon, n'importe qui peut faire une erreur, et la Commission des libérations conditionnelles en a déjà fait.

Nous en venons maintenant à la recommandation que je veux préciser. Le directeur du pénitencier pourra décider d'accorder une permission de sortie à des détenus à perpétuité, à des délinquants sexuels et à des récidivistes, mais seulement s'ils ont obtenu une fiche verte à l'issue d'une évaluation exhaustive des risques.

Nous en revenons aux évaluations individuelles. Il ne faut pas s'arrêter à ce qui les a conduit en prison; mais à ce qu'ils ont fait depuis qu'ils sont au pénitencier. L'important, c'est que l'évaluation n'ait pas abouti à une fiche rouge. Les détenus à fiches rouges devront être évalués par la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Another reason we did it was a very practical one. The workload of the National Parole Board is presently shared with Correctional Service on a decision-making basis, because National Parole Board has automatically delegated any decision regarding an offender serving less than five years. A "guestimate", an educated eyeballing of the numbers makes us believe that the same quantity of cases will likely result from this new way of cutting them, so the parole board will continue to have a heavy workload but it will be characterized on a different basis.

Next, and the reason I disagree fundamentally with your justification, is that an institutional head is closer to the inmate and is capable of moving very quickly. One of the problems with the parole board is that it's unwieldy, it takes a lot of paper, it takes a lot of time and you must have hearings. They can't move quickly to deal with conditions or changes in an inmate's position. A warden, on the other hand, can walk down and meet the offender himself or herself. That's very valuable.

Finally, as a result of the Weir report and the investigation into the Gingras case, the circumstance that lead to that will never happen again. Throughout the system there is now a built-in safeguard that no warden can make a decision on his or her own hook. All of them must go through these committees—certainly in maximum security institutions. We visited institutions at all levels of security and they all had these committees, where a large number of people went through a multi-step procedure to ensure that they were all accountable for the decision. Again, that's why I say I can't agree with your fundamental precept.

Finally, there is recommendation 12. That's one place where we believe accountability can be strengthened, because we hope it will be shared between the two bodies. For those correctional plans in certain types of cases, particularly those posing highest risk, and this comes back to Mr. Thacker's second question to Mr. Stewart, the difficulty we've had in the past is that we've had two solitudes—the National Parole Board and Correctional Services Canada.

Although tremendous strides have been made in the recent past to bring those two together, by virtue of history and how they developed there hasn't been the proper kind of information sharing and co-operation. This was not because of empire building or the like; it has just been tradition we have called for here.

• 1155

Recommendation 12 will again, we hope, blend and strengthen those ties and that communication and that accountability for Correctional Service, because what we've said is, particularly for those high–risk cases where the Parole Board will eventually be making the release decision, Correctional Service today will create a correctional plan.

But we want to make sure the Parole Board is brought in and can harmonize and have some input to that correctional plan early on. In the same fashion, we want to ensure for those cases in which CSC would be the decision-maker, that [Translation]

Nous avions une autre raison pratique de faire cette recommandation. Une partie de la charge de travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles retombe sur le Service correctionnel puisque la Commission délègue automatiquement toute décision concernant un délinquant purgeant une peine d'emprisonnement inférieure à cinq années. Nous avons estimé que cette façon de procéder entraînera la délégation d'un nombre comparable de dossiers. La Commission aura donc la même charge de travail qui se répartira différement.

De plus, si je n'admets pas votre hypothèse, c'est parce que je trouve les directeurs des pénitenciers plus proches des détenus et donc capables de réagir très rapidement. Le problème de la Commission, c'est sa lourdeur et sa bureaucratie. Il faut beaucoup de paperasse, beaucoup de temps et des audiences. La Commission ne peut pas réagir rapidement si la situation d'un détenu vient à changer. Le directeur par contre peut aller rencontrer le détenu lui-même. C'est très utile.

Enfin, suite au rapport Weir et à l'enquête sur l'affaire Gingras, les mêmes circonstances ne se reproduiront plus jamais. Un directeur de pénitencier ne pourra jamais plus prendre une telle décision seul. Dans les établissements à sécurité maximale, il faudra passer par des comités. Nous avons visité des pénitenciers à tous les niveaux de sécurité, et chacun avait des comités. La plupart des gens suivent les diverses étapes de la procédure pour justifier leurs décisions. Voilà pourquoi je n'accepte pas votre hypothèse.

Il y a aussi la recommandation 12 qui va renforcer l'obligation de rendre des comptes puisque les deux organismes devront le faire conjointement. Pour les plans correctionnels dans certains cas, en particulier pour les détenus qui présentent un risque élevé—et cela nous ramène à la deuxième question que M. Thacker a posée à M. Stewart—le problème auparavant, c'était qu'il y avait deux solitudes: la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada.

Même si l'on a fait d'immenses progrès récemment pour rapprocher les deux organismes, leur passé et leur évolution leur rendent difficile le partage des informations et la coopération. Ce n'est pas parce que chacun veut préserver son empire, c'est tout simplement par habitude.

Nous espérons que la recommandation 12 renforcera les liens entre les deux organismes et la responsabilité du Service correctionnel, car si la Commission des libérations conditionnelles décidera de la libération des détenus posant un risque élevé, c'est le Service correctionnel qui préparera les plans correctionnels pour eux.

Nous voulons toutefois être certains que la Commission des libérations conditionnelles pourra faire valoir très tôt son opinion sur les plans correctionnels. Nous nous assurerons ainsi par la même occasion que, même pour les cas dont

the National Parole Board as well could have some opportunity to have some input. They don't get a veto, they don't get to approve it, but rather there is information sharing and with regard to correctional plans, the views of the board are sought.

Those are all reasons and safeguards and why we think—and we stand very firmly behind our belief—that the institutional head should be granted, in some circumstances for low-risk offenders only, the opportunity to make the decision.

Mr. Lee: The task force certainly isn't in a position to give an ironclad guarantee that every decision made by an institution head in this country will be done after a committee review. I realize the system has been put in place, but as has been pointed out here today, the system is comprised of human beings and they have and can and will hopefully not, but probably will, make mistakes in the future.

Ms Pepino: May I just add something in response to that?

Mr. Lee: No, just permit me to finish and then you can respond. You have indicated in your answer that the warden is the only one who can move with speed to give these releases, as opposed to the National Parole Board. I suggest to you that speed is one item that is not a criterion when you're talking about releases that deal with risk to the public. It should never be a factor when risk to the public is there.

So if you're saying he or she can move more quickly than the National Parole Board, I say that's a cute academic issue, but I would never want to see speed as a reason for letting an institution head make a poor decision.

You operate on the assumption the institution head won't make a poor decision, but I suggest to you—and your comment would be useful—that an institution head, because of the role he or she plays within the institution with all the staff, all the inmates, all the stuff that's going on in there, is often in a position of conflict, sitting in the middle of this vortex of intra-institutional politics. To the extent that he or she sits in that position of potential conflict, it's not a good position from which to be making good, solid, objective, risk-oriented decisions about release. That's what I would put to you, and you had a comment you wanted to make about something else.

Ms Pepino: I did, and I apologize for having broken in. With regard to the point I was attempting to respond to at that point, I think you said this panel cannot guarantee that across Canada every institutional decision—maker will follow the requirements of the Weir report and have a committee.

We can't guarantee it, but I can say with tremendous confidence that I believe the system is now geared that way, and specifically I would draw your attention to the section in our report that deals with the findings of the audit done. One of the very specific questions asked in 1990 and again as recently as January of this year by the audit team, and which will be revisited on our recommendation in the fall of this year, has to do with exactly that.

[Traduction]

devra décider le SCC, la Commission aura son mot à dire. Elle ne pourra pas s'y opposer et ne sera pas tenue de donner son approbation, mais elle devra transmettre les renseignements dont elle dispose et donner son opinion sur les plans envisagés.

Voilà des garanties grâce auxquelles, nous en sommes convaincus, les directeurs de pénitencier devraient avoir le pouvoir d'autoriser les permissions de sortir, dans certaines circonstances, pour les délinquants présentant peu de risques.

M. Lee: Le groupe de travail n'est certainement pas en mesure de garantir que chacune des décisions prises par un directeur de pénitencier au Canada fera suite à une étude en comité. Je comprends que le système est en place, mais comme on l'a fait remarquer aujourd'hui, il est administré par des êtres humains, qui finiront certainement par faire une erreur un jour ou l'autre.

Mme Pepino: Puis-je ajouter quelque chose?

M. Lee: Non, laissez-moi finir d'abord. Vous avez répondu que les directeurs de pénitencier sont les seuls à pouvoir autoriser rapidement une permission de sortir, contrairement à la Commission des libérations conditionnelles. La vitesse de réaction n'est certainement pas un critère dont il faille tenir compte lorsqu'il s'agit d'accorder une permission de sortir à un détenu qui présente des risques pour la société. Ce facteur ne devrait jamais entrer en ligne de compte lorsqu'il y a des risques.

Qu'un directeur de pénitencier puisse agir plus rapidement que la Commission nationale des libérations conditionnelles, c'est bien beau, mais ce n'est certainement pas une raison pour lui permettre de prendre une mauvaise décision.

Vous partez du principe qu'un directeur d'établissement ne peut pas prendre de mauvaises décisions, alors que je crois, moi, qu'il est souvent en conflit d'intérêts, étant donné le rôle qu'il doit jouer au pénitencier par rapport au personnel, aux détenus et à tout ce qui s'y passe. Il est intimement lié au petit jeu de pouvoir à l'intérieur du pénitencier. Ce n'est pas ainsi qu'un directeur peut prendre une décision objective sur les risques d'une libération. Je voudrais savoir ce que vous en pensez, et vous pourrez aussi ajouter votre commentaire de tout à l'heure.

Mme Pepino: Oui. Je m'excuse de vous voir interrompu. Ce que je voulais vous dire plus tôt, c'est que notre groupe ne peut pas garantir que chaque directeur d'établissement suivra les consignes du rapport Weir et formera un comité.

Je suis toutefois certaine que le système est maintenant prévu pour cela. J'attire d'ailleurs votre attention sur la partie de notre rapport qui traite des conclusions de la vérification faite. L'équipe de vérification a posé en 1990 des questions qui portent très exactement là-dessus et elle les a posées à nouveau en janvier dernier. Il en sera question dans nos recommandations, qui seront présentées l'automne prochain.

I can say to you categorically that in every institution we visited, and we were in close to a dozen, there was that committee there. I can't guarantee, no, but I do believe that institutional heads value their jobs, and I can say to you with great confidence that it is now absolutely mandatory within the system.

• 1200

Secondly, I agree with you wholeheartedly that speed should not be a reason for a poor decision. If I left you with that impression as one of my reasons, I apologize. Instead, what I intended to say was, for low-risk offenders—and that is who we are talking about here, low-risk offenders—the person who is close to the people who are working with him on a day-to-day basis has the opportunity to make rapid decisions if circumstances change.

I will draw on my experience with Stanton. In the Stanton matter, there had been some changes to his condition after the preparation of his case for the National Parole Board, but before the meeting and their decision was taken, that didn't get put in front of the decision–makers. The institutional head would have known about that. The institutional head would have had the ability to take that into consideration.

But I would ask you again to remember the kinds of decisions we believe strongly should be left with institutional heads have to do with low-risk offenders.

Mr. Lee: That being the case, and I accept that, your recommendation number 39, dealing with subclauses 117.(1) and 117.(3), refers to a process of delegation to institution head in respect of any class of offenders or class of absences.

That's everything. You have accepted the process of delegating, not just for low-risk offenders, but everybody.

Ms Pepino: I see what you are saying. Yes, that's true, because what the legislation does is repeat the old characterization of identifying people by what they have been convicted of, by the length of the sentence.

Rather than rewriting all the legislation—we were trying to be very practical—what we said in other recommendations is, if you can incorporate this concept of risk assessment then that should fit within your legislative delegation, and the two are not in conflict.

If there has been a lifer, someone convicted of manslaughter, of second-degree murder, who has been identified as low risk by all the tests that have been put in place, then yes indeed, our recommendation would have subclauses 117.(1) and 117.(3) permit the delegation of decision-making about that person to be granted to the institutional head.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lee. Mr. Tétreault.

M. Tétreault (Laval-Centre): Une simple question. Dans votre rapport, au paragraphe 2 du premier chapitre vous dites:

[Translation]

Je peux vous affirmer que dans tous les pénitenciers que nous avons visités—et c'est près d'une douzaine—nous avons trouvé un comité. Je ne peux pas vous assurer qu'il y en a un dans chaque pénitencier, mais je crois que les directeurs d'établissement tiennent à leur emploi et je suis certaine que le système exige maintenant la création de tels comités.

Vous avez tout à fait raison de dire que la rapidité ne devrait pas justifier une mauvaise décision. Si j'ai pu vous donner l'impression que c'était le cas, je m'en excuse. Ce que je voulais dire, c'est que pour les délinquants présentant peu de risques—et c'est bien d'eux qu'il s'agit ici—ceux qui travaillent le plus étroitement avec eux tous les jours sont le mieux placés pour prendre des décisions rapidement si les circonstances viennent à changer.

Je vais vous exposer mon expérience personnelle de l'affaire Stanton. La situation du détenu Stanton avait changé après que son dossier avait été préparé pour la Commission des libérations conditionnelles, et ces changements n'ont pas été présentés avant que la décision soit prise. Le directeur de l'établissement, lui, aurait été au courant. Il aurait pu en tenir compte dans sa décision.

N'oubliez pas que les décisions qui devraient être laissées à la discrétion des directeurs d'établissements concernent des détenus posant peu de risques.

M. Lee: Dans ce cas, votre recommandation numéro 39, visant les paragraphes 117.(1) et 117.(3) parle de la délégation de pouvoir aux directeurs de pénitencier sans préciser de quelle catégorie de détenus ou de permissions il s'agit.

C'est tout. Vous parlez de délégation de pouvoir. Pas seulement pour les délinquants peu dangereux, mais pour tout le monde.

Mme Pepino: Je vois ce que vous voulez dire. C'est vrai, parce que la loi continue de classer les gens selon le crime qu'ils ont commis et la durée de leur peine.

Plutôt que de recommander la modification de la loi—comme nous avons voulu simplifier les choses—nous recommandons d'intégrer le concept de l'évaluation des risques à la délégation de pouvoir prévue dans la loi. Ainsi, il n'y a pas de problème.

S'il s'agit d'un condamné à perpétuité pour homicide involontaire ou meurtre au deuxième degré, et que tous les tests désignent comme une personne posant peu de risques, alors les paragraphes 117.(1) et 117.(3) devraient déléguer au directeur du pénitencier le pouvoir de lui accorder une permission de sortir.

M. Lee: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lee. Monsieur Tétreault.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): One simple question. In your report, paragraphe 2 of the first chapter, it says:

Certaines permissions de sortir ayant abouti à des échecs notoires aux conséquences parfois tragiques, on a remis en question tant les politiques et les procédures qui les régissent que la façon dont les congés sont accordés. Le public et les parlementaires se sont interrogés sur la valeur de certaines permissions de sortir, en particulier des sorties dites de «socialisation».

Pouvez-vous nous dire de quelle façon vous avez traité cette question-là? Avez-vous fait quelque chose pour calmer les inquiétudes ou même parfois les révoltes du public et des parlementaires au sujet de ces permissions de sortie, dites de socialisation? On pense au cas de Takahashi, ou de Gingras qui est allé faire un petit tour au centre d'achats, ou d'autres qui sont allés assister à une partie de hockey. Avez-vous traité de cette question-là? Ou de quelle façon en avez-vous traité?

Ms Pepino: I believe we have dealt with it in a number of ways. First and foremost, the new policy of risk assessment, which when coupled with the paramountcy of risk in Bill C-36, should make it very clear that to the extent any human being can prevent those sorts of tragedies they will avoided.

With regard to the nature of the passes themselves, we have asked, or suggested rather, that they be tied to a purpose, that the decision—maker clearly identify the goal for that pass, in which case the pass wouldn't be granted solely to go golfing but because it was felt that leisure skills and recreation were required to be built in a particular circumstance.

The report taken as a whole, we hope, particularly when thinking as well of the public education recommendations, will address the concerns you have raised and will allow Members of Parliament to address the concerns of the public and to assure them their safety is being protected in two ways: first, by properly managing those offenders who are presently serving the incarceration period of their sentence; and second, and equally importantly, by preparing those offenders to be safely reintegrated, because the one fact we must remember is that almost everyone eventually becomes a part of the community again.

• 1205

I hope that information is helpful to you, sir.

Mr. Rideout (Moncton): I have just a few questions. We still have time. It could be one question with a number of parts, if I can put it that way. One is on the area of drugs, and I know you have recommendations 14 and 15 on that subject. In our hearings we have heard some evidence with respect to drugs. One warden indicated that drugs are a serious problem and that they're having major problems in trying to grapple with it. Secondly, one witness, a former inmate, testified that every night before he went to bed he had been able to have a drink or some hash or whatever he wanted. It was disclosed that drugs obviously come into the institution in two ways: either people are bringing them in or temporary absences are allowing the inmates to bring drugs back in with them. Those are two basic ways in which it could happen.

[Traduction]

A number of high-profile failures of TAs, some with tragic consequences, have raised questions about both the adequacy of TA policies and procedures and the care with which they are implemented. Questions have been raised by the public and in Parliament about the value of certain types of TAs, particularly those in the socialization category.

Can you tell us how you have addressed this issue? Have you done anything to alleviate concerns expressed sometimes vigorously by the public and by members of Parliament about these temporary absences supposedly for socialization? When you think the Takahashi and Gingras cases who were taken to a shopping centre or to a hockey game, how did you address the issue?

Mme Pepino: De plusieurs façons. Tout d'abord, il y a la nouvelle politique de l'évaluation des risques qui, alliée à la prépondérance des risques prévue par le projet de loi C-36, devrait indiquer très clairement qu'il faut éviter de telles tragédies, dans la mesure où un être humain peut les prévenir.

Quant à la nature des permissions elles-mêmes, nous avons proposé qu'elles soient accordées à une fin précise et que la personne accordant la permission indique clairement son but. Autrement dit, un laisser-passer pour aller jouer au golf ne sera pas donné pour cette seule raison, mais parce que le détenu visé doit apprendre à se divertir comme il faut.

Si l'on tient compte des recommandations concernant l'éducation du public, nous croyons que l'ensemble du rapport calmera les inquiétudes exprimées et permettra aux parlementaires de rassurer la population, dont la sécurité sera doublement protégée: premièrement, en gérant plus efficacement les délinquants qui sont en train de purger leur peine d'emprisonnement, et deuxièmement, en les préparant à une réinsertion sociale en douceur, car il ne faut pas oublier que les détenus finissent toujours par être libérés un jour ou l'autre.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles.

M. Rideout (Moncton): J'ai seulement quelques questions à poser. Nous avons encore un peu de temps. Je peux aussi poser une seule question en plusieurs volets, si c'est préférable. Vos recommandations 14 et 15 portent sur les drogues. Au cours de nos audiences, certains témoins nous en ont parlé. Un directeur de pénitencier a dit que la drogue constituait un problème grave contre lequel il est très difficile de lutter. Un autre témoin, un ancien détenu, nous a raconté que tous les soirs avant de se coucher il avait pu boire de l'alcool, fumer du hasch ou obtenir quoi que ce soit d'autre. On nous a dit qu'il y avait deux moyens de faire entrer de la drogue dans un pénitencier: les nouveaux arrivants en apportent avec eux, et les détenus qui reçoivent la permission de sortir en rapportent à leur retour. Ce sont les deux principaux moyens d'en apporter à l'intérieur des murs.

You've suggested some policies in that particular area. Do you have any strong recommendations as to the types of policies and the directions in which we should be going in trying to deal with what seems to be coming out as the major problem in institutions?

Ms Pepino: Yes. Some of the points we thought could be looked at under our recommendations, particularly 15, would call for mandatory urinalysis on the basis of reasonable grounds. There has been some confusion as a result of a court decision from Quebec that led to a delay by CSC with regard to mandatory urinalysis being demanded if they suspected people were using or importing drugs.

Particularly with regard to temporary absences, however, we wanted to accomplish two things. We wanted to protect those inmates who are not drug users or drug importers from being hit on by the ones who are.

We heard evidence that tremendous pressure is brought to bear on non-drug-using inmates who are law-abiding to that extent and who want to go out on a temporary absence, to the point where some of them were withdrawing applications for temporary absences. They were under such pressure that they said they did not want to be shaken down every time they go out because they know the warden will be on their case about not bringing drugs in and the drug lord of the prison will be on their case if they don't. So they're just abandoning TAs. That's not fair. It's just not appropriate.

Secondly, of course, we wanted to deal with the issue of drugs in the prisons themselves and, to the extent that some modest amount of drugs might be coming back in through people taking the risk on temporary absences and bringing them back. I do believe that, frankly, it's a small group that is doing so because it is so obvious, the wardens and institutional heads are so careful, and this is the first chance these people have to get out and the motivation to succeed is very high.

You will find statistics in our report that show that one of the reasons why temporary absences are so very successful when compared to other forms of conditional release is that nobody wants to mess up that early on. So we've attempted to protect the inmate who is going out by making such suggestions as the minute somebody's found importing drugs, that's it; all TAs are cancelled. Two results flow from doing so. First, there won't be any drugs coming into the institution and, secondly, the drug lord is going to know there's no sense in pursuing the law-abiding offender. That's our hope, at least. So that is the thrust of our recommendation 15.

Mr. Rideout: Great. On the second part of my question, the absence in the Allan Legere case was a medical escort or temporary absence. In that circumstance, none of the guards were armed or were armed with only a can of mace. There was almost a Keystone Cops situation, with a guard chasing Allan Legere, trying to squirt him on the back of the head.

[Translation]

Vous proposez certaines politiques. Pouvez-vous recommander des politiques et la voie à suivre pour régler ce qui semble être le pire problème des pénitenciers?

Mme Pepino: Oui. Nous avons pensé que nos recommandations, notamment la recommandation 15, qui propose l'analyse d'urine obligatoire lorsqu'on a des soupçons raisonnables, devrait permettre d'envisager certaines politiques. À la suite d'un jugement rendu au Québec, il y a eu une certaine confusion, et le SCC a retardé l'imposition de l'analyse d'urine à ceux qui étaient soupçonnés de consommer ou d'apporter des drogues.

Nous avions deux buts, surtout en ce qui concerne les permissions de sortir. Nous voulions éviter que les détenus qui ne consomment pas de drogues et n'en transportent pas ne deviennent la cible de ceux qui le font.

Beaucoup ont témoigné que les détenus qui ne consomment pas de drogues subissent des pressions telles qu'il leur arrive de retirer leur demande de sortie. Comme ils sont tiraillés entre le directeur de l'établissement qui les surveillera de près pour qu'ils ne rapportent pas de drogues, et celui qui supervise le trafic de la drogue à l'intérieur du pénitencier, qui leur en voudra de ne rien rapporter, ils préfèrent ne demander aucune permission. C'est injuste. C'est inacceptable.

Nous voulions aussi nous attaquer aux problèmes de la drogue à l'intérieur des pénitenciers et à la possibilité qu'une faible quantité soit effectivement rapportée par ceux qui ont obtenu une permission de sortir et qui veulent en prendre le risque. Franchement, je crois qu'ils ne doivent pas être nombreux à le faire parce qu'il est évident que les directeurs les surveillent de près. Or, c'est souvent la première occasion que ces gens-là ont de sortir, et ils sont très motivés.

Vous allez trouver dans notre rapport des statistiques montrant que l'une des raisons pour lesquelles les permissions de sortir ont tant de succès par rapport aux autres formes de libération conditionnelle, c'est que personne ne veut tout gâcher au début. Nous avons donc cherché à protéger les détenus qui sortiront en recommandant que toutes les permissions de sortir soient annulées dès que quelqu'un sera pris en flagrant délit de transporter de la drogue. Il en résultera deux choses. Premièrement, il ne rentrera plus de drogue au pénitencier, et deuxièmement, le caïd de l'endroit saura qu'il ne lui servira à rien de s'acharner contre les détenus décidés à respecter les règles. C'est du moins ce que nous espérons. Voilà l'objet de notre recommandation 15.

M. Rideout: Parfait. Maintenant, au sujet de l'affaire Allan Legere, il s'agissait d'une permission de sortir pour des raisons médicales. En l'occurrence, aucun des gardiens n'était armé, ou alors, il ne possédait qu'une bombonne de mace. Imaginez presque une scène de guignol où un gardien poursuit Allan Legere en tentant d'asperger sa nuque.

• 1210

Do you have any recommendations on that? In some of your testimony earlier you were talking about not having armed situations when dealing with medical types of temporary absences.

Ms Pepino: Speaking for myself, I don't believe guns are much of a solution to a circumstance like that. In fact, we had at least one warden say guns can present a problem. As with any police escort circumstance, there's always the difficulty of an attempt being made to get the gun away.

That being said, there are some circumstances in which security escorts are armed.

More important than what we found in the training procedures, however, was emphasis on thinking ahead, being two steps ahead, anticipating, planning—and vigilance, vigilance, vigilance. That seems to be the best answer, frankly.

Mr. Rideout: The last part of my one question is whether you have any comments on electronic monitoring devices if the inmate is agreeable.

Ms Pepino: We didn't look into that. Maybe my colleagues have some comments. I know Mr. Stewart has had some experience with it. It was used provincially in B.C.

Mr. Stewart: It's true there has been some use, mostly in the provincial arena. It's a fairly costly arrangement. It's probably something that's still some distance away. The cost will come down and the ability to make it cost effective will go up. It's something for the future.

Mr. Rideout: The reason I mention it is we were getting some information to the effect that because of the overcrowded situation in prisons, they're utilizing temporary absences as an excuse to keep people out of prison because "there isn't any room at the inn". I wondered whether this migt be one of the mechanisms that might be utilized to deal with that situation. Maybe you didn't find that in your studies.

Ms Pepino: We had that suggestion raised with us. But in fairness, if you look at temporary absences, they're for such limited durations of time, 48 or 72 hours, it's unlikely the TAs themselves would be used to deal with overcrowding. The way they might feed into that issue is they are a precursor to day parole and then full parole.

The one kind of electronic monitoring I certainly thought would be valuable is the telephone and the fax machine. We've heard of many circumstances in which temporary absences were granted on the basis of being supervised in the community. That is, an inmate had to go and report. If they were out at a job interview, for example, or doing a series of things in a fairly structured program and you knew it took 15 minutes to get from point A to point B, then you said, putting a condition on that person, "and when you get to point B, pick up the telephone and call us, please". That was very, very effective, because one of the things this whole process is geared to is relapse prevention; and you can't test that unless you put some of the real facts of life in front of the person. But the telephone is a darn good electronic monitor.

[Traduction]

Avez-vous des recommandations à ce sujet? Vous avez dit un peu plus tôt qu'il était inutile d'avoir des gardiens armés lorsqu'il s'agit d'une permission de sortie pour raisons médicales.

Mme Pepino: Personnellement, je ne crois pas que le fait d'avoir une arme puisse être utile dans de telles circonstances. D'ailleurs, au moins un directeur de pénitencier nous a dit que le fait d'être armé pouvait plutôt poser un problème. Comme chaque fois qu'une personne est accompagnée d'un policier, il y a toujours le risque qu'on tente de lui enlever son arme.

Cela dit, il peut y avoir des circonstances où les gardiens devraient être armés.

La meilleure solution, ce serait plutôt une formation mettant l'accent sur la faculté de prévoir ce qui peut se passer, d'être prêt, de planifier, bref, la vigilance.

M. Rideout: J'en arrive à la dernière partie de ma question; que pensez-vous des dispositifs de surveillance électronique, si le détenu est d'accord.

Mme Pepino: Nous n'avons pas étudié la question. Peut-être mes collègues voudraient-ils ajouter quelque chose. Je sais que M. Stewart est un peu au courant puisque les centres de détention du gouvernement de la Colombie-Britannique s'en sont servi.

M. Stewart: C'est vrai qu'on s'en est servi, surtout dans les centres provinciaux. Cela coûte assez cher, et il faudra sans doute attendre que les prix baissent avant que cette solution ne devienne rentable. Ce n'est pas pour demain.

M. Rideout: Si j'en parle, c'est qu'on nous a dit qu'à cause de la surpopulation des prisons, on se sert des permissions de sortir pour renvoyer ceux pour lesquels on n'a pas de place. Je pensais qu'on pourrait peut-être se servir de ces dispositifs dans ces cas-là. Vous n'avez rien vu à cet effet dans vos travaux.

Mme Pepino: Quelqu'un a fait la suggestion. Mais il faut dire que les permissions de sortir n'étant accordées que pour 48 ou 72 heures, il est fort peu probable qu'on s'en serve pour régler un problème de surpopulation. Elles peuvent servir dans une certaine mesure puisqu'elles précèdent la semi-liberté et la libération conditionnelle totale.

La surveillance électronique la plus utile serait probablement le téléphone et le télécopieur. On nous a raconté qu'il arrivait que des permissions de sortir soient accordées à condition qu'une certaine surveillance s'effectue. Autrement dit, il fallait que le détenu fasse rapport. Par exemple, s'il s'agissait d'une entrevue pour un emploi, on préparait un programme assez structuré permettant de savoir qu'il fallait 15 minutes pour aller de A à B, et demandant au détenu de téléphoner en arrivant au point B. C'était une formule vraiment très efficace parce que ce qu'on veut surtout éviter, c'est la récidive. Or, le seul moyen de vérifier si une personne est fiable, c'est de la mettre en situation. Le téléphone est très utile pour la surveillance électronique.

The Chairman: I want to take this opportunity, on behalf of the committee, to thank the panel for appearing before us, and to thank you for your very comprehensive report, which we will take into consideration. We hope Bill C-36 will be a better bill because of you.

I declare this meeting adjourned.

[Translation]

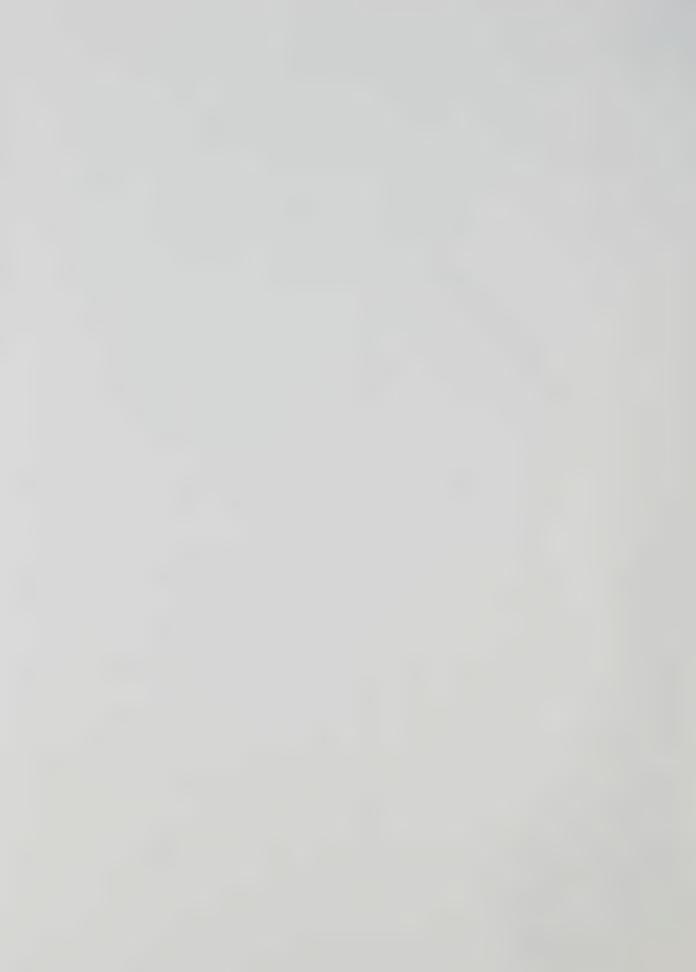
Le président: J'en profite pour remercier, au nom de tous les membres du comité, le groupe de travail d'avoir comparu devant nous. Nous vous remercions aussi de votre rapport si complet, dont nous allons tenir compte. Nous espérons pouvoir grâce à vous améliorer le projet de loi C-36.

La séance est levée.











MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé
Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Temporary Absence Program for Penitentiary Inmates:

Jane Pepino, Q.C., Chairperson;

Bob Stewart, Member;

Lucie Pépin, Member.

TÉMOINS

Du Programme de permissions de sortie pour les détenus des pénitenciers:

Jane Pepino, c.r., présidente;

Bob Stewart, membre;

Lucie Pépin, membre.





Issue No. 41

Tuesday, March 17, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 41

Le mardi 17 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Government Publications

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 17, 1992 (49)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 4:00 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Blaine Thacker, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witness: From Victims of Violence Society: Gary Rosenfeldt, Chairperson.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Gary Rosenfeldt made an opening statement and answered questions.

At 4:48 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 MARS 1992 (49)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 16 heures, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Blaine Thacker, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoin: De Victims of Violence Society: Gary Rosenfeldt, président.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Gary Rosenfeldt fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 48, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 17, 1992

• 1559

The Chairman: I see a quorum. I would like to call the meeting to order.

We are considering Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

We are very pleased to have with us once again, from the Victims of Violence Society, Gary Rosenfeldt, chairperson. Gary, welcome. Do you have an opening statement, sir?

Mr. Gary Rosenfeldt (Chairperson, Victims of Violence Society): Yes, I do. We've distributed copies of it and I'll briefly run over it. But first of all, I would like to state that we're pleased with the majority of the proposed changes as outlined in Bill C–36. We would also like to express our appreciation to this committee for taking time to hear our concerns regarding the bill.

• 1600

As you may be aware, since the introduction of this bill, we at Victims of Violence have taken a great deal of time and effort over the last few months to assess it and prepare a written submission. Scott Newark, with whom we do an awful lot of work, came to Ottawa the first week of February, and we spent a full week with him. This committee has already heard that part of our presentation in Edmonton, so I don't want to go over all of that with you here today. It would simply be a waste of this committee's time. I think Scott has done a very good job of making a presentation with regard to our concerns and the actual intricate details of Bill C-36.

Mr. Rideout (Moncton): A Mr. Adams, I think it was, spoke as well, purporting to represent the Victims of Violence organization in some capacity. His evidence was somewhat extreme.

Mr. Rosenfeldt: We do have different people all across Canada who belong to the organization. There is no criteria for membership in our organization.

Mr. Rideout: It is not like the Reform Party.

Mr. Rosenfeldt: No. I should make it very clear that there are different Victims of Violence programs going on across Canada. It is open to all to become part of the organization. The majority of people who belong to Victims of Violence have been victims of violent crime. We cannot have criteria that does not allow them to belong to this organization.

I am aware of Mr. Adams's presentation to this committee. He sent me a copy of the presentation in the mail. What you are hearing here today is from the head of the organization. These are the beliefs of the organization as I know them as of this moment.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 17 mars 1992

Le président: Je constate que nous avons le quorum et je déclare donc la séance ouverte.

Nous sommes réunis pour examiner le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous sommes heureux d'accueillir de nouveau parmi nous M. Gary Rosenfeldt, président de la *Victims of Violence Society*. Bienvenue, Gary. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire au Comité?

M. Gary Rosenfeldt (président, Victims of Violence Society): Oui. Nous en avons d'ailleurs fait distribuer des copies et j'aimerais parcourir rapidement le document avec vous. Permettez-moi cependant de dire, tout d'abord, que la majorité des changements proposés, tels qu'ils figurent dans le projet de loi C-36, nous font beaucoup plaisir. Nous tenons également à remercier le Comité de prendre le temps d'entendre nos préoccupations concernant ce projet de loi.

Comme vous le savez peut-être, nous avons, à la *Victims* of *Violence Society*, consacré beaucoup de temps et d'efforts, au cours des mois qui se sont écoulés depuis le dépôt du projet de loi, à faire une évaluation de cette mesure et à préparer un mémoire. Scott Newark, avec qui nous faisons énormément de travail, est venu à Ottawa au début de février et nous avons passé toute une semaine avec lui. Le comité a déjà entendu cette partie de notre exposé à Edmonton et je ne reviendrai pas là-dessus avec vous aujourd'hui. Ce serait une perte de temps pour le comité. Je pense que Scott a fait un très bon travail, faisant bien ressortir nos préoccupations et certains détails du projet de loi C-36.

- **M.** Rideout (Moncton): Il me semble qu'on a également entendu un certain M. Adams qui disait représenter, à un titre ou à un autre, la *Victims of Violence Society*. Ses propos m'avaient semblé quelque peu extrêmes.
- M. Rosenfeldt: Il est vrai que notre organisation regroupe toutes sortes de gens de tout le pays. L'adhésion à notre organisation n'est assujettie à aucun critère.
 - M. Rideout: Ce n'est pas comme au Parti Réformiste.
- M. Rosenfeldt: Non. Je tiens à préciser que la société à mis sur pied divers programmes un peu partout au pays. Quiconque le désire peut devenir membre de l'organisation. La majorité des membres de *Victims of Violence* ont été victimes de crimes violents. Nous ne pouvons pas imposer des critères qui les empêcheraient de faire partie de notre organisation.

Je suis au courant de l'exposé fait au comité par M. Adams. Il m'a fait parvenir une copie de son texte par la poste. Quant à la séance d'aujourd'hui, je comparais ici en ma qualité de président de l'organistion et j'entends vous entretenir des principes de cette dernière telles que je les comprends.

When Bill C-36 was first introduced, we met with the Hon. Doug Lewis, and we expressed to him and to other members of this committee that we were very pleased with the bill in general. I believe I talked to Mr. Horner at the time. I expressed that to him. We expressed it publicly on television that in general we were pleased with the bill. We had some obvious concerns, and we are appreciative of the fact that we have been able to present these concerns to the committee.

We still feel this way. After countless hours of analysing its contents, it is a good bill, and we believe it will go a long way towards improving some of the flaws within the present system. It is not the total solution to victims' concerns or to what we believe to be concerns of the public towards the justice system.

We have always maintained that we would like to see parole abolished. Mr. Nunziata of this committee has expressed that view at different times also, and we would concur with him on this issue. However, we do not believe this will happen in the near future, so we are pleased that steps are being taken to tighten up what we see as a system that is simply not working. This bill does serve that purpose. If the tightening of the system is not effective, we will continue to lobby for the total abolishment of the parole system. With these new guidelines and the differentiation between violent and non-violent offenders in the parole system, we will wait to see if it better serves victims and the community.

The bill also allows more involvement of the victim in the parole system. Again, should the bill be passed as it currently exists, our concerns would be with the victim having to apply to the National Parole Board to participate in the parole hearing. Only time will tell if victims will be allowed a full opportunity to participate in the process. We have to question the reasoning behind a system that allows the public and the victim the right to attend in most cases all of the trial proceedings of an accused and yet denies the public, via the media, and the victim the right to attend hearings related to the possible release of the offender prior to the expiration of the sentence imposed by the courts.

When Scott Newark and I analysed the bill in detail, one thing that was obvious to both of us was that victims were once again being somewhat neglected in the process. As an example, the bill will establish the Office of Correctional Investigator. We don't have a problem with this, but we have to ask why the bill does not also allow for the establishment of an office of a victim advocate. We would like to see such an office established immediately here in Ottawa, with someone like Scott Newark at the helm. As a matter of fact, we have discussed this with representatives of the Hon. Doug Lewis in the last few weeks. We are hoping to see this become a reality.

[Traduction]

Nous avions, lors du dépôt du projet de loi C-36, rencontré l'honorable Doug Lewis et nous lui avions déclaré, ainsi qu'à d'autres membres du comité, que nous étions très satisfaits du projet de loi dans son emsemble. Je pense d'ailleurs avoir parlé avec M. Horner à l'époque et lui avoir dit tout cela. Nous avons déclaré à la télévision que, dans l'ensemble, nous étions satisfaits de cette mesure législative. Certains aspects du projet de loi nous préoccupaient cependant et nous sommes reconnaissants au comité de nous avoir donné l'occasion d'exposer notre point de vue.

Notre attitude n'a pas changé. Après quantité d'heures passées à analyser le contenu du projet de loi, nous sommes toujours convaincus qu'il est bon et qu'il fera beaucoup pour combler certaines lacunes de l'actuel système. Il ne règle cependant pas l'ensemble des préoccupations des victimes et du public à l'égard du système judiciaire.

Nous avons toujours maintenu que nous voulons l'abolition de la libération conditionnelle. M. Nunziata, qui siège au comité, a exprimé cette opinion à plusieurs occasions et nous sommes de son avis. Cependant, étant donné que nous ne pensons pas que cela se fera bientôt, nous sommes heureux de voir que des mesures seront prises pour resserrer un système qui, selon nous, ne fonctionne tout simplement pas. Le projet de loi apporte donc des améliorations sur ce plan. Si le resserrement du système n'est pas efficace, nous continuerons de faire des pressions en vue d'obtenir l'abolition des libérations conditionnelles. Il nous faudra attendre de voir si le système, avec ses nouvelles lignes directrices et cette distinction entre délinquants violents et délinquants non violents, avantagera les victimes et la collectivité.

Le projet de loi prévoit également que la victime davantage au système conditionnelles. Encore une fois, si ce texte est adopté dans sa forme actuelle, ce qui nous ennuie c'est que la victime devra s'adresser à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour en obtenir l'autorisation de participer à l'audition en vue de la mise en liberté. Seul le temps nous dira si les victimes auront la possibilité de participer pleinement au processus. Il nous faut nous interroger sur le raisonnement qui sous-tend l'établissement d'un système qui autorise le public et la victime à assister, dans la plupart des cas, à l'ensemble du procès d'un accusé mais qui interdit au public, via les médias, ainsi qu'à la victime d'assister à l'audition en vue de la mise en liberté du délinquant avant que ne soit purgée la peine imposée par le tribunal.

Lorsque Scott Newark et moi-même avons analysé en détail le projet de loi, il nous est clairement apparu à tous les deux que les victimes vont, une nouvelle fois, être quelque peu négligées dans ce processus. Prenons, par exemple, le bureau de l'enquêteur correctionnel qui sera créé en vertu du projet de loi. Nous n'y voyons pas de problème, mais nous nous demandons pourquoi le projet de loi ne prévoit pas également la création d'un bureau du défenseur des victimes. Nous aimerions que soit tout de suite créé ici à Ottawa un bureau de ce genre qui serait placé sous direction de quelqu'un comme Scott Newark. Nous en avons d'ailleurs discuté au cours des dernières semaines avec des collaborateurs de l'honorable Doug Lewis. Nous espérons que cela se concrétisera.

• 1605

The Canadian Police Association has also expressed strong support for this type of office. It is my understanding that they will be presenting a proposal on this subject, along with a letter of support from Victims of Violence, to the Hon. Doug Lewis within the next few weeks.

Bob Brennan of the Canadian Police Association is in attendance today. If the committee is interested in further discussion of this topic, I am sure Mr. Brennan would be very pleased to present the views of the Canadian Police Association on this subject.

We strongly believe the CPA could provide a very valuable service to Canadian crime victims through an office of the victim's Advocate. Further to this, we would also like to point out that a victims resource library was established in the early 1980s by the Solicitor General of Canada. It operated for a few years, providing a very valuable service to crime victims, police and others throughout Canada, supportive of improving the situation of crime victims.

I was going through some of my old material from this committee; I believe it was back in 1983. The victims resource library was being talked about by this committee. A number of questions at that time were being raised, even in 1983–84, with regard to how the library was working, if it had enough resources to continue. This committee was very supportive of the continuance of that library. What we have seen over the last number of years has been total disintegration of the library, if you want to call it that. I am very displeased with the situation that's taken place.

What has really happened here is that we make these generous efforts toward helping and supporting and changing the situation for crime victims in Canada. A national victims resource centre was opened here, with a toll-free number all across Canada, back in the early 1980s. This committee supported the establishment of this office.

Then, of course, from what I understand, it was a conflict between Justice, Health and Welfare Canada and the Solicitor General as to who should be responsible for this library. Two weeks ago I dialed the phone number from the National Parole Board publication for victims. A 995 number is listed in there for you to call the victims resource centre here in Ottawa should you have any concerns. I asked if this was the victims resource library; the response on the phone was that they thought it was under the Department of National Defence, and I should try calling them.

I think that's what it has deteriorated to in the last number of years. I have very grave concerns regarding that. I really strongly believe if we can expand this energy towards appointing a correctional investigator for people who commit crimes in this country, we can turn around and develop an office and a resource library for victims in this country.

[Translation]

L'Association canadienne des policiers appuie, elle aussi, fermement la création d'un pareil bureau. Il semble d'ailleurs, d'après les renseignements dont je dispose, qu'elle compte soumettre d'ici quelques semaines à l'honorable Doug Lewis une proposition à ce sujet, accompagnée d'une lettre d'appui de la Victims of Violence Society.

Bob Brennan, de l'Association canadienne des policiers, est dans l'assistance. Si le comité désire discuter plus avant de cette question, je suis certain que M. Brennan se ferait un plaisir de lui exposer la position de l'Association canadienne des policiers en la matière.

Nous croyons fermement que l'ACP pourrait, par l'intermédiaire d'un bureau du défenseur des victimes, rendre de très précieux services aux victimes canadiennes de crime. J'aimerais souligner également que le solliciteur général du Canada avait créé, au début des années 80, un centre de documentation sur les victimes. Celui-ci avait fonctionné pendant quelques années, fournissant de précieux services aux victimes de crime, à la police et à d'autres personnes et groupes partout au pays qui voulaient améliorer la situation des victimes de crime.

Je suis tombé là-dessus en parcourant la documentation du comité que j'avais obtenue à l'époque. Je pense que cela remonte à l'année 1983. Le comité s'était intéressé au centre de documentation sur les victimes. Déjà en 1983-1984, on avait jugé bon de poser des questions sur le fonctionnement du centre et l'on se demandait si celui-ci disposait de ressources suffisantes pour poursuivre son travail. Le comité avait dit tenir à ce centre. Or, ce qu'on a constaté au fil des ans, c'est la désintégration totale, si vous voulez, du centre et je suis très mécontent de ce qui s'est passé.

On a fait d'énormes efforts pour essayer d'aider et d'appuyer les victimes de crime au Canada. On a créé ici, au début des années 80, un centre de ressources national pour les victimes, avec un numéro de téléphone sans frais pour l'ensemble du pays. Le comité avait appuyé l'établissement de ce service.

Puis, si j'ai bien compris, il y a eu conflit entre les ministères de la Justice, Santé et Bien-être social Canada et le solliciteur général. On ne parvenait pas à s'entendre sur le ministère dont le centre devait relever. Il y a deux semaines, j'ai composé le numéro de téléphone que j'ai trouvé dans une publication de la Commission nationale des libérations conditionnelles à l'intention des victimes de crime. Cette publication donne un numéro 995 à composer pour entrer en communication avec le centre de ressources pour les victimes ici à Ottawa. Lorsqu'on m'a répondu, j'ai demandé si j'étais bien au centre de documentation sur les victimes et on m'a dit penser que celui-ci relevait du ministère de la Défense nationale et que je devrais appeler là-bas.

Voilà à quel point les choses se sont détériorées depuis quelques années, et cela me soucie énormément. Il me semble que si l'on peut créer un bureau de l'enquêteur correctionnel pour les personnes qui commettent des crimes au Canada, on peut instituer un bureau et un centre de documentation pour les victimes.

I called this victims resource library a number of months ago. Apparently it's partly over at Justice now. The lady told me that she'd call me back in a couple of weeks if she managed to get the boxes unpacked; she still hadn't unpacked them. She never did call me back.

I feel very good about revitalizing this. I really feel strongly that if we could get the Canadian Police Association's involvement in it, take an individual, place him in charge of this resource library and victim advocacy centre here in Ottawa... We're not asking for funding to do it. We're not asking that we be actually part of it. What we are asking is that the Government of Canada show equal concern for victims as for offenders, and possibly spend probably in the neighbourhood of \$500,000 a year and re-establish this victims resource library in this city.

It's very difficult with time limitations—and I'm not going to take an awful lot of your time today—to sit here and tell you about the need for the library. I will give you one prime example. Last week a police officer phoned from Alberta. He was very concerned because he had two victims of sexual assault who had been sexually assaulted in Saskatchewan. They came back to Alberta. He had the victims there. The family was very concerned. The little girls were age seven and nine. They had the offender on a number of other charges in Saskatchewan, so they were not going to subpoena the two children to go back to testify. They were going to put him away with the witnesses they had in Saskatchewan. The bottom line on it all is that there was no counselling. There is no counselling available for the two victims age seven and nine in the city of Edmonton or anywhere in Alberta. The response they get from the people who supply those services to the victims is that if the crime happened in Saskatchewan, why don't you go to Saskatchewan and have them provide the counselling for the two child victims of sexual assault.

• 1610

That goes on in Canada all day, every day in this country. The police are frustrated out there. They don't know who to turn to. It's a very complicated, difficult situation. They need some sort of resource centre, some place where they could go to get some very positive legal advice and where staff could possibly point them in the direction of where counselling could be provided to those victims of sexual assault.

To be very honest with you, we get on the phone to a certain crown prosecuter who happens to devote a lot of free time of his toward the victims movement. We get answers from him. We turn around and call back to the police officer. We shouldn't be doing that. There should be resources available, provided by the government of this country, by the Solicitor General of Canada, to provide those services for victims. In Bill C-36 we are now providing it for individuals who have complaints with regard to corrections. What about the victims?

[Traduction]

J'ai téléphoné il y a quelques mois au centre de documentation pour les victimes. Apparemment, une partie du centre se trouve maintenant au ministère de la Justice. La dame avec qui j'ai parlé m'a dit qu'elle me rappellerait au bout de quelques semaines si elle parvenait à défaire ses boîtes. Elle ne doit pas avoir déballé ses affaires, car elle ne m'a toujours pas rappelé.

L'idée de relancer tout cela me plaît beaucoup. Je suis convaincu que si l'Association canadienne des policiers y participait, plaçait une personne à la tête de ce centre de documentation et de ce centre d'aide aux victimes ici à Ottawa... Nous ne demandons pas qu'on nous fournisse les fonds nécessaires pour le faire. Nous ne demandons pas d'en faire partie. Ce que nous demandons, c'est que le gouvernement du Canada se montre aussi préoccupé des victimes qu'il l'est des délinquants et qu'il rétablisse ce centre de documentation ici à Ottawa en lui affectant environ 500,000\$ par an

Vu le temps dont nous disposons—et je ne vais pas accaparer trop le vôtre aujourd'hui—il m'est très difficile de m'asseoir et de vous entretenir de la nécessité de rétablir ce centre de documentation. Mais permettez-moi de vous donner un exemple. La semaine dernière, un policiier a téléphoné de l'Alberta. Il était très inquiet, car il s'occupait de deux victimes d'agressions sexuelles commises en Saskatchewan. Elles étaient revenues en Alberta. La famille était très inquiète. Les deux petites filles étaient âgées de sept et neuf ans. Plusieurs autres accusations avaient été portées contre le délinquant en question en Saskatchewan et on n'allait donc pas obliger les deux enfants à retourner làbas pour témoigner. On allait se contenter des témoins qui se trouvaient en Saskatchewan. Ce qu'il y avait de grave, c'est qu'il n'y avait aucun service de counseling auquel les deux victimes âgées de sept et neuf ans pourraient s'adresser ni dans la ville d'Edmonton, ni ailleurs en Alberta. La réponse donnée par ceux et celles qui offrent ce genre de services aux victimes était que si le crime a été commis en Saskatchewan, il fallait demander à cette province de fournir ces services aux deux victimes en question.

Voilà ce qui se produit jour après jour au Canada. Les policiers sont frustrés. Ils ne savent pas vers qui se tourner. C'est une situation difficile et très complexe. Il leur faut un centre de documentation, un endroit où ils peuvent aller pour obtenir de bons conseils juridiques et où le personnel peut les orienter vers des services de counseling destinés aux victimes d'agressions sexuelles.

Je vais être franc avec vous. Nous passons pas mal de temps au téléphone avec un procureur de la Couronne qui consacre une partie importante de son temps libre au mouvement de défense des victimes. Il nous fournit des réponses et nous appelons alors les policiers pour les leur communiquer. Or, nous ne devrions pas faire cela. Il faudrait que le gouvernement canadien et le solliciteur général du Canada fournissent les ressources nécessaires. Ce sont eux qui devraient offrir ces services aux victimes. Le projet de loi C-36 les fournit aux personnes qui se plaignent du système correctionnel. Mais qu'en est-il des victimes?

I guess that's the bottom line, our major concern with regard to Bill C-36. I think Scott presented it in Edmonton. I believe when we are providing something for offenders, we have to turn around and say what about the victims. I believe Scott has presented that to this committee in a a number of instances.

The one we find most outstanding is the correctional investigator issue, and we have no problems. Believe me, we have no problems. I think the implementation of that program, a correctional investigator through the Solicitor General of Canada, is a very good idea. What we are asking is that when these things are done, this committee also look at the side of the victims.

I would also like to mention that for this resource library we have, along with support from the Canadian Police Association, the support of the Canadian Association of Universities. In Canada, today, we have one individual who teaches a course in victimology at the University of Ottawa. Professor Irvin Waller teaches a course every second year. We have countless universities and schools in this country that teach courses in criminology. More and more students are becoming interested in working with victims. More interest is being shown by our universities with regard to victims of crime, rather than just the criminal.

With the support of the Canadian Association of Universities, this could intertwine with the victims resource library and put information out to all universities in Canada. What we are saying is take the criminology classes across this country and start implementing some victims programs within there. I forsee that eventually we are going to need people in this country equipped to work with victims. Let's face it, for every criminal there is at least one victim.

That is basically what we would like to present to the committee today. As I say, Bob Brennan has come here this afternoon. He is with the Canadian Police Association. We are not here just to present that issue. We are here to talk about Bill C-36, I realize that, but I think it is a very, very important part. If we are going to provide that for the criminals, what about the victims?

• 1615

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rosenfeldt. We appreciate your coming. As you stated, we've been through this with Scott Newark for two hours in Edmonton. I personally don't feel the victim resource library has much to do with this bill. However, what you would like to see is on the record here, and possibly that will get something moving towards this end.

Before we proceed with the questioning, if you receive a phone call from someone in Alberta requesting information or help, if I were in your position, I would be telling them that if these children—and at seven and nine they are children—need counselling they should go to their medical doctor, who would refer them to a psychiatrist, who could hopefully work with them. This is already funded through the medical system.

[Translation]

C'est là notre principale préoccupation relativement au projet de loi C-36. Je pense que Scott en a parlé à Edmonton. Si l'on fournit quelque chose aux délinquants, qu'advient-il des victimes. Il me semble que Scott a plusieurs fois évoqué cela dans le cadre de l'exposé qu'il a présenté au comité.

Ce qu'il y a de plus frappant en ce qui nous concerne, c'est la question de l'enquêteur correctionnel qui ne nous pose pas de problème, croyez-moi. Je pense que l'établissement de ce programme, la création du bureau de l'enquêteur correctionnel, relevant du solliciteur général du Canada, est une très bonne idée. Ce que nous demandons c'est que le comité se penche également sur les victimes.

J'aimerais également mentionner qu'en ce qui concerne le centre de documentation, nous jouissons de l'appui de l'Association canadienne des policiers et de celui de l'Association canadienne des universités. Il y a à l'heure actuelle, quelqu'un qui donne un cours de victimologie à l'Université d'Ottawa. En effet, M. Irwin Waller donne ce cours tous les deux ans. Le pays compte quantité d'universités et d'écoles qui offrent des cours de criminologie. Les étudiants sont de plus en plus nombreux à vouloir travailler avec les victimes de crimes. Les universités s'intéressent de plus en plus à elles, et non pas uniquement aux délinquants et à la criminalité.

Avec l'appui de l'Association canadienne des Universités, on pourrait obtenir le concours du centre de documentation pour fournir des données à l'ensemble des universités du pays. Ce que nous aimerions, c'est que tous les programmes de criminologie comprennent un volet consacré aux victimes. Je pense que le pays aura besoin de personnes formées pour travailler avec elles. Après tout, on compte au moins une victime par délinquant.

Voilà, en gros, l'exposé que nous voulions faire au comité aujourd'hui. Comme je l'ai déjà dit, Bob Brennan est venu ici cet après-midi. Il fait partie de l'Association canadienne des policiers. Nous ne sommes pas venus uniquement pour parler de cette question, mais du projet de loi C-36, je le sais bien; cependant, je pense qu'il s'agit-là d'un élément très important de l'ensemble. Si nous allons nous occuper des délinquants, alors pourquoi ne pas nous occuper également des victimes?

Le président: Merci beaucoup, monsieur Rosenfeldt. Nous vous remercions d'être venu. Comme vous l'avez dit, nous avons discuté de cette question pendant deux heures à Edmonton avec Scott Newark. Personnellement, je ne pense pas que le Centre de documentation sur les victimes ait grand-chose à voir avec le projet de loi dont nous sommes saisis. Cependant, les propos que vous nous avez tenus figureront au procès-verbal et cela débouchera peut-être sur quelque chose.

Avant d'entamer la période des questions, j'aimerais vous dire que si vous recevez un appel téléphonique d'une personne en Alberta qui désire des renseignements ou de l'aide, à votre place, je lui dirais que si ses enfants—et il s'agit bien d'enfants, puisque les intéressées sont âgés de 7 et 9 ans—ont besoin de services de counseling, ils devraient consulter leur médecin de famille qui pourrait les renvoyer à un psychiatre qui pourrait sans doute les aider. Ce genre de services est financé dans le cadre du système de soins de santé.

Mr. Rosenfeldt: Who pays the bill? If the crime is committed in Saskatchewan, Dr. Horner, it's a very complex system out there. Right here in the city of Ottawa, and somebody can correct me if I'm wrong, I think there's a waiting list now of six months for counselling for victims of child sexual assault. The resources are so limited in this area throughout all of Canada that in cases where the crime is committed in Saskatchewan, for instance, what happens is the response from the Alberta government is going to be that before the Alberta Crimes Compensation Board pays for any counselling, before they pay for anything for those two children, they're going to refer it back to Saskatchewan. This is the way it operates in this country. To some degree, it makes some sense because crimes compensation is a provincial thing. All of your counselling services for victims of sexual assault, for instance, are a provincial thing, not a federal thing. . . they're not intertwined.

These are the sort of calls we get regularly. Police officers are trained to be police officers. "Police officers" mean the majority of their work is in regard to apprehension of criminals. Throughout the normal course of events, of course, what happens is they first come into contact with victims. Our experience has been that in the majority of cases police officers are not fully knowledgeable with regard to how to handle the situation of the victims.

We're not suggesting they be social workers. We're suggesting there has to be a better system in place. I remember a phone call a few weeks ago from Vancouver, where a police officer phoned us. They were looking for help for the family of a murder victim in Vancouver. They didn't know of any resources in the community they could turn this victim over to. This is not uncommon, Dr. Horner. It's very common.

The Chairman: Mr. Wappel.

Mr. Wappel (Scarborough West): I really don't have any questions. I just wanted to say to Mr. Rosenfeldt that when we were in Edmonton, Mr. Newark gave us his presentation. I was very impressed with it. I think he makes some very good points in it, and presented it extremely well and in a compelling fashion.

I also wanted to let you know we heard some very dramatic testimony in connection with a variation of your suggestion for a victims advocate—they called it a victims/survivors advocate. We heard on numerous occasions from different witnesses on the very question you posed; that is, what about the victim. Just so you're aware of it, other groups have come before us to mention that. We in the Liberal Party will look very carefully at Mr. Newark's work as we're considering the bill.

• 1620

Mr. Rosenfeldt: Thank you, Mr. Wappel.

Mr. Horner, you mentioned that you really do not fully understand why I would talk about a victims resource centre as part of Bill C-36. My concern is that when I pick up Bill C-36, what I see in there is money being spent for a

[Traduction]

M. Rosenfeldt: Qui en paie la note? Monsieur Horner, si le crime est commis en Saskatchewan, le système là-bas est très complexe. Ici à Ottawa, et vous me corrigerez si j'ai tort, je pense qu'il y a une liste d'attente de six mois pour les enfants victimes d'agressions sexuelles désireux d'avoir des services de counseling. Les ressources disponibles pour ce genre de choses sont si limitées partout au pays que, lorsqu'un crime est commis en Saskatchewan, par exemple, le gouvernement de l'Alberta renverra le dossier en l'Alberta Saskatchewan avant d'autoriser Crimes Compensation Board à payer des services de counseling ou autres pour les victimes, dans ce cas-ci, les deux enfants. Voilà comment cela se passe au Canada. C'est logique jusqu'à un certain point, car l'indemnisation des victimes de crime relève des provinces. Tous les services de counseling aux victimes d'agressions sexuelles, par exemple, relèvent des provinces et non du pouvoir fédéral. . .il n'y a aucune relation entre eux.

Voilà le genre d'appels que nous recevons régulièrement. Les policiers sont formés pour faire la police, et le gros de leur travail consiste à arrêter les malfaiteurs. Bien sûr, dans le déroulement normal des choses, leur premier contact est avec la victime. Notre expérience montre que dans la majorité des cas, les policiers n'ont pas les connaissances nécessaires pour s'occuper des victimes.

Nous ne disons pas que les policiers devraient être des travailleurs sociaux. Tout ce que nous disons, c'est qu'il faudrait établir un meilleur système. Je me souviens d'un appel téléphonique qu'on a reçu il y a quelques semaines d'un policier à Vancouver. Il cherchait de l'aide pour la famille d'une personne qui avait été tuée là-bas. Il n'avait aucune idée des ressources communautaires disponibles. C'est un problème très courant, monsieur Horner.

Le président: Monsieur Wappel.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Je n'ai à vrai dire pas de question. Je voulais tout simplement dire à M. Rosenfeldt que lorsque nous étions à Edmonton, nous avons entendu M. Newark. J'avais été très impressionné par son exposé. Il avait soulevé des questions très pertinentes et j'avais trouvé ses explications éloquentes et convaincantes.

Je tenais également à vous faire savoir que nous avons entendu des témoignages très émouvants relatifs à une variante de votre proposition concernant l'établissement d'un bureau du défenseur des victimes. Les personnes auxquelles je songe parlaient plutôt d'un défenseur des victimes/survivants. Plusieurs témoins nous ont parlé, comme vous venez de le faire, de la situation de la victime. Je tenais tout simplement à ce que vous sachiez que d'autres groupes qui ont comparu devant nous partagent vos préoccupations. Ceux d'entre nous qui sont membres du Parti libéral examineront de très près le travail de M. Newark dans le cadre de notre étude du projet de loi.

M. Rosenfeldt: Merci, monsieur Wappel.

Monsieur Horner, vous avez dit ne pas vraiment comprendre pourquoi je parle d'un centre de documentation sur les victimes dans le contexte du projet de loi C-36. Le problème est que lorsque j'examine ce projet de loi, je

correctional investigator. If this committee is recommending the provision of a correctional investigator... My God, Mr. Horner, you and the committee members must be aware of the amount of government resources that have gone into providing colour televisions in the prisons, university educations for the Clifford Olsons, and now a correctional investigator?

I do not have a problem with a correctional investigator. My point is when you tell me that this bill is recommending another person to work with criminals out there, when are we going to start providing for victims out there? Let's create a balance. If we are going to provide a correctional investigator, Dr. Horner, let us also provide a victims investigator. They are not one and the same thing. There is a major difference between dealing with victims and dealing with offenders. They are two different types of people.

Mr. Blackburn (Brant): I want to thank Mr. Rosenfeldt for coming here today and presenting his brief. I have a couple of comments to make.

Last week Mr. Newark supported parole and supported temporary absences, although he made many suggestions on how they could be improved. I am not suggesting that his remarks and yours are identical, I am simply saying that in view of the fact that you referred to him on a number of occasions today, Mr. Rosenfeldt, he gave us a somewhat different view with respect to temporary absences, day parole and parole. As I recall, he felt that the system as is was acceptable to him, but he made some very good suggestions on how the system could be improved.

With respect to parole itself, on page 2 you say "we", meaning the group you represent, "have always maintained that we would like to see parole abolished." I have to assume that you feel more comfortable and safer and you assume society feels more comfortable and safer if a criminal, particularly those who have committed violent offences, came out cold turkey onto the street after four or five or eight or ten years, whatever it happens to be, rather than coming back onto the street after a period of gradual re–introduction into society through temporary passes, temporary day passes, limited parole and finally full parole. Is that correct?

Mr. Rosenfeldt: Mr. Blackburn, over the last number of years, in Canada and throughout the world, we have had a lot of people advocating a gradual release program where we take dangerous, violent sex offenders, for instance, and we let him go to the Ice Capades one year, and next time we let him go the West Edmonton Mall for his birthday or whatever. We take all these individuals and gradually release them into the community. Let me put it this way: I believe that there are some people who cannot be rehabilitated.

[Translation]

constate qu'il prévoit des débours pour la création du bureau de l'enquêteur correctionnel. Si le comité recommande la création d'un tel bureau... Mon Dieu, monsieur Horner, vous-même et les membres du comité n'êtes pas sans savoir combien le gouvernement a dépensé pour installer des téléviseurs couleur dans les prisons, pour offrir une formation universitaire à des gens comme Clifford Olson, etc, et voici qu'on va maintenant créer un bureau de l'enquêteur correctionnel!

L'idée d'un enquêteur correctionnel ne me dérange pas. Mais si le projet de loi va recommander que l'on nomme encore une autre personne qui va se consacrer aux criminels, quand va-t-on commencer à s'occuper des victimes? Il faut qu'il y ait un équilibre. Monsieur Horner, si l'on va nommer un enquêteur correctionnel, alors nommons également un enquêteur sur la situation des victimes. Ce n'est pas du tout la même chose. Il y a tout un monde entre s'occuper des victimes et s'occuper des criminels. On parle ici de deux catégories de personnes.

M. Blackburn (Brant): J'aimerais tout d'abord remercier M. Rosenfeldt d'être venu nous rencontrer aujourd'hui et de nous avoir présenté son mémoire. J'aurais quelques observations à faire.

La semaine dernière, M. Newark s'est dit favorable aux libérations conditionnelles et aux absences temporaires, tout en recommandant certaines améliorations. Je ne dis pas que vos discours sont identiques. Tout simplement, vous avez mentionné son nom plusieurs fois, monsieur Rosenfeldt. Or, il nous a exposé des opinions quelque peu différentes des vôtres relativement aux absences temporaires, aux autorisations de semi-liberté et aux libérations conditionnelles. Si je me souviens bien, il nous a dit trouver l'actuel système acceptable, mais il nous a également fait un certain nombre de très bonnes suggestions sur des améliorations qui pourraient y être apportées.

En ce qui concerne les libérations conditionnelles, vous dites, à la page 2, «nous», vous entendez par là le groupe que vous représentez, «avons toujours maintenu qu'il faut abolir les libérations conditionnelles». Il me faut en déduire que vous vous sentez plus à l'aise et plus en sécurité, et que vous supposez que la société se sent plus à l'aise et plus en sécurité si les criminels, surtout ceux qui ont commis des actes violents, sont libérés, du jour au lendemain, une fois purgée leur peine de quatre, cinq, huit ou dix ans, selon le cas, au lieu de regagner leur liberté après une période de réinsertion progressive dans la société, au moyen de libération temporaire, de semi-liberté, de libération conditionnelle limitée et, enfin, de libération conditionnelle. C'est bien cela?

M. Rosenfeldt: Monsieur Blackburn, depuis quelques années, au Canada comme ailleurs, beaucoup de gens préconisent l'adoption de programmes de mise en liberté graduelle en vertu desquels des personnes coupables d'infractions sexuelles avec violence, par exemple, sont autorisées à aller voir un spectacle des Ice Capades une année, puis à se rendre au West Edmonton Mall, par exemple, pour leur anniversaire, ou autre. Ces personnes sont réinsérées graduellement dans la société. Le problème, c'est qu'il y a selon moi, certaines personnes qui ne pourront jamais se réhabiliter.

Mr. Blackburn: I agree with you; however, that was not the question I asked.

Mr. Rosenfeldt: I do not believe that anybody has ever proven to me or to any member of this committee that a gradual release program is effective, that it does work. It makes sense on paper, I suppose, but to say that it is better to release an individual on a graduated basis back into the community... That would make sense to me if I was reading it in a criminology class, but the reality of the situation is that I do not think anyone has ever proven beyond a reasonable doubt that it is better to release over a graduated period of time back into the community. There are some people who should never, ever be released from prison.

• 1625

Mr. Blackburn: That's quite true. Clifford Olson is probably a good example.

Mr. Rosenfeldt: I would agree with you there. There are some individuals society doesn't have any obligation towards at all to reintegrate them into society. That's what I believe anyway, and I think Scott Newark would agree with me on that.

As far as the parole system is concerned and the total abolishment of the parole system, I believe our parole system in Canada is not working. There is supposed to be supervision in the community. This is what I understand it to be.

In many instances I have personally been on the phone with the chairman of the National Parole Board. I told him about an individual in the city of Ottawa, a drug offender, who was living at a halfway house and terrorizing certain families in this city. I have had representatives of the National Parole Board come and sit in our office and tell us that it is really tragic that he beats up on this lady, that he carries guns in the back of his car, and that he is breaking every condition of the parole he is released under. Eventually this particular lady was told, and I have testified on this in front of this committee before, that they could not do anything about it because it falls under Correctional Services of Canada. When you go to Correctional Services of Canada they say "Have you ever thought of calling the police and reporting him as a criminal again, that he has guns in his car?"

In that particular case the lady who was being terrorized by this individual out in the community under the supervision of the National Parole Board had to go to the Nepean police, file a complaint against the guy, endanger her life, turn around and get him re–arrested and put back into Kingston Penitentiary. The Parole Board did nothing for her.

Mr. Blackburn: We have been told that one of the major problems with that kind of supervision, or lack of supervision, is a budgetary problem. We have parole regulations with parole provisions in law. You are quite right, when we have a lot of parolees out in the community we simply don't have enough parole officers to manage the system.

[Traduction]

M. Blackburn: Je suis d'accord avec vous, mais ma question ne portait pas là-dessus.

M. Rosenfeldt: Personne n'a jamais réussi à me prouver que les programmes de mise en liberté graduelle fonctionnent. Sur papier, cela tient sans doute, mais dire qu'il est préférable de remettre graduellement en liberté, dans la société, une personne... Cela me paraîtrait logique dans le cadre d'un cours de criminologie, mais la réalité, je pense, c'est qu'on n'a jamais réussi à prouver hors de tout doute raisonnable, qu'il est préférable de réinsérer graduellement les gens dans la société. Il y a des détenus qui ne devraient jamais, en aucun cas, sortir de prison.

M. Blackburn: Cela est très vrai. Clifford Olson en est sans doute un bon exemple.

M. Rosenfeldt: Je suis d'accord avec vous sur ce point. Il y a certaines personnes envers qui la société n'a absolument aucune obligation en fait de réinsertion sociale. C'est en tout cas ce que je pense, et je crois que Scott Newark serait d'accord avec moi là-dessus.

En ce qui concerne le système de libération sous condition et son abolition, j'aimerais dire que le système canadien ne fonctionne pas selon moi. Il est censé y avoir une surveillance dans la société. C'est en tout cas comme cela que je vois les choses.

Il m'est souvent arrivé de discuter au téléphone avec le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je lui ai parlé d'une personne condamnée pour une infraction liée aux drogues qui vivait dans une maison de transition à Ottawa et qui terrorisait certaines familles. Des représentants de la Commission sont venus nous voir à notre bureau pour nous dire que cet individu bat une femme, qu'il a des armes à feu dans sa voiture, qu'il ne respecte aucune des conditions de sa libération et que tout cela est tragique. Au bout du compte, on a dit à cette femme—et j'en ai déjà parlé au comité—qu'on ne pouvait rien faire à ce sujet, car cela relève du Service correctionnel du Canada. Or, lorsque vous allez au Service correctionnel, on vous dit: «Avez—vous pensé à appeler la police pour lui dire qu'il a des armes à feu dans sa voiture?»

Dans le cas qui nous occupe ici, la femme qui se faisait terroriser par cette personne mise en liberté sous condition par la Commission nationale des libérations conditionnelles a dû aller à la police de Nepean, déposer une plainte contre l'individu, mettre sa vie en danger et demander qu'il soit de nouveau arrêté et enfermé au pénitencier de Kingston. La Commission des libérations conditionnelles n'a rien fait pour elle.

M. Blackburn: On nous a dit que l'un des gros problèmes de ce genre de surveillance—mais on devrait peut-être parler plutôt d'absence de surveillance—est un problème de budget. La loi contient des dispositions en matière de libération conditionnelle et elle est assortie de règlements. Mais vous avez tout à fait raison: lorsqu'il y a beaucoup de personnes libérées sous condition dans la communauté, ce sont les surveillants qui font défaut.

I don't know whether that means that parole itself is bad, or whether we are not giving parole a chance to work by not providing the resources, in this case enough parole officers and probation officers, to handle the case work.

The other point I want to raise is the victim-offender reconciliation thing. I agree with you in principle. It must be a terribly traumatic kind of scenario that we are probably looking at right now. I watched and I listened to four women who came before this committee last week in Edmonton. They belonged to a self-help group called Victims of Takahashi. One or two of them I believe had gone through at least part of this process and had actually met him and talked to him. The impression I got, and I was quite surprised, was that these women were not nearly as vindictive and as mean or angry as I thought they should have been. They weren't forgiving him; they hadn't forgotten the pain and the trauma—don't get me wrong—but at least in meeting this person for the first time without this mask on that apparently he used to wear when he committed his crimes, they began to see a human being there, not just a rapist.

I don't want to go any further than that, because I don't want to put words in print here that may not have been said at that hearing, but that was the impression I got. I was wondering whether or not we should simply write this off and say that it won't work, or whether maybe it might work in some cases, and at least leave the door open. That's the other comment I had, which I want you to refer to.

Finally, the victim advocate: I agree with you on this. As it stands now, the office of investigator weights in favour of the offender, although it is toothless—he can only make recommendations, nobody has to jump or has to put the recommendations into place. But not having a victims advocate with similar and equal powers, which is something Scott Newark would like to see, certainly sends the wrong message as far as I am concerned. I support you in that regard. If we are going to have the one, we should have the other—not only equal responsibilities, but equal powers.

• 1630

Mr. Rosenfeldt: I'm very pleased, Mr. Blackburn, to hear that. This is what we're really trying to say: if we're going to make something new for this side, let's do the same for the other side.

Victims are people. The difference between them and the offender in a lot of cases is that they're taxpayers. Victimization can happen to anyone. The Prime Minister of this country was a victim himself, in a sense, a week ago, in that his daughter was threatened. The situation made him respond in a specific way, as any human being would. I know he has been condemned by certain people for his response, but he's also a father and a person. I'm not saying that is how everybody should respond to violence, but I can fully understand exactly where he's coming from.

[Translation]

Je ne sais si cela veut dire que les libérations conditionnelles sont une mauvaise chose ou bien, tout simplement, que l'on n'y consacre pas les ressources nécessaires, dans ce cas-ci un nombre suffisant de surveillants et d'agents de probation.

L'autre question que je voulais soulever était celle de la réconciliation entre la victime et le délinquant. Je suis d'accord avec vous en principe. Il s'agit forcément de situations très traumatisantes. La semaine dernière, à Edmonton, j'ai regardé et entendu quatre femmes qui ont comparu devant le comité. Elles appartenaient à un groupe d'entraide appelé Victimes de Takahashi. Une ou deux d'entre elles avait déjà vécu une partie du processus, ayant rencontré le criminel et discuté avec lui. J'ai eu l'impressionet j'en ai été très surpris-que ces femmes n'étaient pas du tout aussi portées à la vengeance, aussi fâchées que je l'aurais pensé. Elles ne lui pardonnaient pas pour autant. Elles n'avaient pas oublié la douleur et le choc, mais lorsqu'elles l'ont vu pour la première fois sans le masque qu'il avait l'habitude de porter lorsqu'il commettait ses crimes, elles ont vu non pas uniquement un violeur, mais un être humain.

Je ne voudrais pas aller plus loin que cela, car je ne voudrais pas dire ici des choses qui n'ont pas été dites là-bas, mais voilà l'impression que j'avais eue sur le coup. Je me suis demandé s'il ne faudrait pas écarter cette formule en disant qu'elle ne pourrait pas fonctionner, ou bien laisser la porte ouverte pour les cas où elle pourrait donner des résultats. Voilà l'autre observation que je voulais faire.

Enfin, je suis d'accord avec vous en ce qui concerne le défenseur des victimes. En l'état actuel des choses, le bureau de l'enquêteur fait pencher la balance en faveur du criminel, même s'il n'a pas de pouvoir réel. Il ne peut que faire des recommandations et personne n'est tenu de les mettre en oeuvre. Mais le fait de ne pas créer un bureau du défenseur des victimes, doté de pouvoirs égaux et semblables, chose qu'aimerait certainement voir établir Scott Newark, envoie le mauvais message. Je suis d'accord avec vous là-dessus. Si l'on va créer l'un, on devrait également créer l'autre. Il doit non seulement y avoir égalité de responsabilités, mais également de pouvoirs.

M. Rosenfeldt: Je suis très heureux de l'entendre, monsieur Blackburn. C'est vraiment notre position. Si l'on va donner quelque chose de nouveau à l'une des parties, que l'on en donne autant à l'autre.

Les victimes sont aussi des gens de chair et d'os. La différence entre eux et le délinquant, c'est que souvent elles payent des impôts. N'importe qui peut devenir une victime. Le premier ministre du pays est devenu victime lui-même, d'une certaine taçon, lorsque sa fille a été menacée il y a une semaine. Il a réagi à cette situation d'une certaine manière, comme n'importe quel autre être humain. Je sais que beaucoup ont réprouvé sa réaction, mais il est aussi un père et un être humain Je ne dis pas que tout le monde devrait réagir ainsi à la violence, mais en tout ca je le comprends parfaitement bien.

17-3-1992

Mr. Blackburn: This is the last point I want to make. The strongest message I got, again from the victims of Takahashi—the four women who appeared before us—was that from the moment the crime had been reported and they had reported it to the police they felt totally banished from the criminal justice system. Once the police had taken statements, as far as they were concerned they were out in the cold, banished from the system, and had no more input apart from giving testimony, and some of them didn't even have to give testimony in the courtroom, although they had to be there.

Then, from sentencing on, they're again banished from the system. They don't know what progress the offender is making, if any, or when the offender's parole is coming up, or anything about the hearings. In other words, there exists this lack of contact with the system.

We also heard from some experts that in the vast majority of cases the victims very often don't want to know anything about the person who committed the crime. But I think we've got to do something more in this situation by at least leaving doors open for those who want them open. Is that fair enough?

Mr. Rosenfeldt: That's fair enough, Mr. Blackburn. We really appreciate what you have just stated. As a matter of fact, I was in Edmonton at the time of the Larry Takahashi trial, and we were operating a victim witness service in the courts at the time.

I believe Takahasi was charged with 118 rapes at one point. I remember meeting a lot of his victims at the time, individuals who were subpoenaed to attend court. But I also remember that when the court reached a certain number of assured convictions—this is what you're talking about—they simply dropped the rest of the charges, as if there was just no point in getting any more life sentences against this man. At one point they estimated that he had raped 118 women, so we're talking about very large volumes of individuals who had to attend court.

I remember one young lady who came into our office after the trial was over and Takahashi had been sent away to prison. She asked us what about herself, saying nobody even came to her and asked if she wanted them to drop the charges in her case, and was she not raped by that man too, so what about her rights to be able to tell the court her story?

It's something we have long advocated, as you stated. And I don't think it's the fault of the police, the crown prosecutors, or anybody else within the system; the system simply works that way today—the victims are the forgotten individuals throughout the process.

I've been there myself. A child of mine was murdered, and I can tell you this: from the time we had contact with the police regarding the investigation of the murder of our son I was never contacted by anyone within the justice system

[Traduction]

M. Blackburn: Pour terminer, c'est justement à cela que je voulais en venir. Le principal message que j'ai retiré de notre entretien avec les victimes de Takahashi—les quatre femmes qui ont comparu ici—c'est qu'à partir du moment où elles ont déposé plainte à la police, elles se sont senties totalement exclues du système de justice pénale. Une fois que la police a enregistré leurs dépositions, elles ont été totalement écartées, banies du système, sans avoir leur mot à dire, hormis leur témoignage au procès, et certaines n'ont même pas été appelées à la barre, bien qu'elles aient été convoquées.

Puis, une fois la sentence rendue, elles sont de nouveau exclues du système. Elles ne savent pas quel progrès le coupable accomplit, le cas échéant, ni quand il devient admissible à la libération conditionnelle, pas plus qu'elles ne sont informées de ce qui se passe aux audiences. Autrement dit, il y a ce manque total de communication avec le système.

Quelques experts nous ont déclaré que, dans la vaste majorité des cas, les victimes ne veulent rien savoir de l'auteur du crime. Je pense que nous devons faire un peu plus, en ouvrant au moins les portesà ceux qui voudraient les voir ouvertes. Est-ce que cela vous paraît convenir?

M. Rosenfeldt: Tout à fait, monsieur Blackburn. Nous apprécions beaucoup ce que vous venez de dire. D'ailleurs, je me trouvais à Edmonton au moment du procès de Larry Takahashi et nous avions à l'époque un service d'aide aux victimes appelées à témoigner.

Je crois savoir que Takahashi a été inculpé, à un moment donné, de 118 viols. J'ai rencontré un bon nombre de ses victimes, des personnes qui avaient été convoquées par le tribunal à témoigner. Mais je me souviens aussi que, une fois que le tribunal a prononcé un verdict de culpabilité sur un certain nombre d'accusations—et c'est de cela dont vous parlez—on a simplement retiré les autres, car il ne servait à rien de condamner l'inculpé x fois à la prison à vie. On a estimé à un moment donné qu'il avait violé 118 femmes; c'est donc un nombre très important de témoins qui avaient été convoqués au tribunal.

Je me souviens d'une jeune femme qui est entrée dans notre bureau à la fin du procès, une fois que Takahashi fut envoyé en prison. Elle se demandait ce qui se passait, en disant que personne n'était même venu la voir pour s'informer si elle acceptait que l'on retire l'accusation la concernant, qu'elle aussi avait été violée par cet homme et elle demandait pourquoi elle n'avait pas eu le droit, elle aussi de raconter sa version au tribunal.

C'est quelque chose que nous préconisons depuis longtemps, ainsi que vous l'avez dit. Je ne pense pas que ce soit la faute de la police, des procureurs de la Couronne ou de qui que ce soit en particulier; c'est simplement ainsi que fonctionne le système aujourd'hui—les victimes sont tout simplement oubliées.

J'en ai fait l'expérience moi-même. L'un de mes enfants a été assassiné et je peux vous dire ceci: à partir du moment où je suis entré en rapport avec la police concernant le meurtre de notre fils, aucun représentant du système

again. Everything that happened to our son I learned from the media. I watched television and found out that the murderer of our son had been arrested and it was Clifford Olson. I learned that from the media, and I learned from a newspaper article that our son had been raped prior to being murdered. This is the way in which the system works.

So if you can understand to some degree what we're trying to do today, our organization is trying to make the victim a part of the system.

• 1635

You brought up another thing I would like to comment on, the victim-offender reconciliation thing. I have no problem with victim-offender reconciliation programs. I know they are supported by offenders groups throughout the country. I don't have any problem in cases of non-violent offences, and I don't have any problem where the victim has been contacted in an appropriate manner with regard to possibly meeting the offender.

I will tell you a case that took place in Kelowna, B.C., a number of years ago. A beautiful young girl was raped and murdered in Vancouver. Some people supporting a victim-offender reconciliation program came to the home of her brother in Kelowna, B.C. They knocked on the door. When he answered the door the offender hadn't even been apprehended at that point. They said if the offender is apprehended would he be willing to meet with him and discuss reconciliation with him. And the offender wasn't even apprehended at that point.

What happens is we get a lot of do-gooders out there too. I met a girl who works for corrections in the state of New York. I met her at a conference here a number of years ago. She was going around to families of murder victims throughout the state of New York talking about this wonderful victim-offender reconciliation program. I said to her, what happens if they don't want to take part in this program. She said they encourage them as much as they can, try to promote it, try to push them into it. But for the offender or for the victim?

I believe it should be available. I don't have any problem at all with the victims of Takahashi meeting with him; if it does them good, if it is good for the victims, I am in favour of it. But I think again it goes back to the fact that these things should be offered to the victims. They should be given the choices. If they want to they can call a victims advocates office here in Ottawa or wherever and somebody is going to tell them the options that are available to them as victims, available in print, and that if they want to meet with the offender it is part of what is called a victim-offender reconciliation program.

Please remember the victims out there right now know nothing about what their rights are, if they have any rights or whatever, within the justice system.

[Translation]

judiciaire n'a pris contact avec moi. C'est par la presse que j'ai appris ce qui est arrivé à notre fils. Je regardais la télévision, et c'est ainsi que j'ai appris que le meutrier avait été arrêté et qu'il se nommait Clifford Olson. J'ai su par la presse, que notre fils avait été violé avant d'être assassiné. C'est ainsi que fonctionne le système.

C'est donc, comme vous pouvez le comprendre dans une certaine mesure, que nous essayons d'obtenir aujourd'hui, ce que notre organisation essaye d'obtenir, c'est-à-dire faire de la victime une partie prenante du système.

Vous avez évoqué un autre aspect dont j'aimerais parler: c'est la réconciliation entre victimes et malfaiteurs. Je ne trouve rien à redire à ces programmes; je sais qu'ils ont l'appui des groupements de délinquants de tous le pays. Je ne trouve rien à y redire dans le cas des infractions sans violence, ni non plus si la victime est invitée de manière appropriée à rencontrer le criminel.

Je vais vous raconter une affaire qui est survenue à Kelowna, en Colombie-Britannique, il y a quelques années. Une belle jeune fille avait été violée et assassinée à Vancouver. Des gens oeuvrant pour un programme de réconciliation victime-délinquant sont allés rendre visite au frère, à Kelowna en Colombie-Britannique. Ils ont frappé à sa porte et, lorsqu'il a ouvert, l'assassin n'avait même pas encore été arrêté. Ils lui ont demandé s'il serait prêt, en cas d'arrestation de l'assassin, à le rencontrer pour parler de réconciliation avec lui. Et l'assassin, à ce moment-là, était encore en liberté!

Le problème c'est qu'il entre là-dedans beaucoup de bonne volonté naïve. J'ai rencontré une jeune fille qui travaille dans les services correctionnels de l'État de New York. Je l'ai connue à une conférence ici, il y a quelques années. Elle faisait la tournée des familles de victimes d'assassinat dans tout l'État de New York pour parler de ce merveilleux programme de réconciliation victime-délinquant. Je lui ai demandé ce qui se passait si ces familles refusaient de participer. Elle m'a répondu qu'on les incite par toutes sortes de moyens, qu'on cherche à promouvoir le programme, à faire pression sur les gens. Mais est-ce que c'est pour le bien du délinquant ou celui de la victime?

Je pense que de tels programmes doivent exister. Je n'ai rien à redire à ce que toutes les victimes de Takahashi le rencontrent, si cela leur fait du bien, si c'est bon pour les victimes, j'y suis favorable. Mais, encore une fois, je pense qu'il faut se contenter de leur offrir le choix. Si elles le veulent, elles peuvent appeler un bureau de défenseurs des victimes, ici à Ottawa, ou n'importe où ailleurs, où quelqu'un leur expliquera, oralement et par écrit, les options qui s'offrent, et que si elles veulent rencontrer le criminel, cela s'inscrit dans ce que l'on appelle un programme de réconciliation victime-délinquant.

Il ne faut pas oublier que les victimes, à l'heure actuelle, ne savent absolument pas quels sont leurs droits, si même elles en ont, au sein du système judiciaire.

The Chairman: Mr. Rideout.

Mr. Rideout: Just a quick one. It is probably going to make you mad when I say this. It seems to me that a victims advocate and moving in that direction, tying it in with this bill, and making it equivalent to an officer of correctional investigators may at first blush seem like a good idea. But it seems to me that it is going to be a major waste of money and that the money could be put to far better use as far as victims are concerned.

We heard testimony that when a rape occurs a victim does not have any support mechanisms immediately after that takes place, and it seems to me that the money would be better spent with the Police Association and having police departments with that type of response capability immediately. It seems to me that in the area of support mechanisms for victims through provincial government agencies and through municipal agencies that the money would be far better spent than moving into the area of victim advocate into the criminal justice system.

I think that victims have rights as far as the criminal justice system is concerned, but those rights weighed with the support that should be given victims for their emotional well-being. We had testimony where there is a family that has been traumatized for 17 years because they have a fixation. They need help in getting the case behind them. A victims advocate is only going to allow them to become more fixated.

I think what you need is a better support mechanism, better systems in there to deal with victims right from the time the crime occurs, taking them all the way through the system rather than worrying about 10 or 15 years down the road.

Mr. Rosenfeldt: I can't begin to guesstimate the number of phone calls that come daily from across Canada from people who have had loved ones murdered years ago. They hear the guy is getting out on parole; they want to know if they have any rights. Somebody has to answer those questions for them. We are not experts. We are victims helping victims, but we have to turn around in most of those cases and refer them to experts.

Mr. Rideout: Can I interrupt you for one second? My experience, which is very limited, is that to establish a bureaucracy in Ottawa to deal with that particular problem, when what is needed are community-based services to deal with that particular problem and take those people through that whole process—to me that is necessary. To set up another bureaucracy in Ottawa—

• 1640

Mr. Rosenfeldt: I could not agree with you more as far as the community is concerned. We have long advocated, for instance, a national registry of psychologists in Canada who work with crime victims. It has never been done, we have never been able to get it. We have tried it on our own but we do not have the resources to set it up. What I am saying is that somewhere along the line they also have to have some place where they can ask questions like "what can I do"?

[Traduction]

Le président: Monsieur Rideout.

M. Rideout: Une breve question. Ce que je vais dire va sans doute vous fâcher. Il me semble que la création du poste de défenseur des victimes, dans le cadre de ce projet de loi, qui ferait pendant à celui de l'enquêteur correctionnel, peut paraître une bonne idée à première vue. Mais je crains que ce ne soit un gros gaspillage d'argent et il y aurait un meilleur usage à en faire du point de vue des victimes.

On nous a dit que, après un viol, il n'existe aucun mécanisme de soutien immédiat pour la victime, il me semble qu'il vaudrait mieux doter l'Association des policiers de ce genre de moyen pour leur permettre d'aider immédiatement la victime. Pour ce qui est des mécanismes de soutien à celle-ci, il me semble que les autorités provinciales et municipales pourraient faire un bien meilleur usage de cet argent que si l'on créait un poste de défenseur des victimes à l'intérieur du système pénal.

Je pense que les victimes ont des droits en matière de justice pénale, mais il faut les pondérer avec le soutien dont elles ont besoin pour leur bien-être psychologique. Des témoins nous ont raconté qu'une famille est traumatisée depuis 17 ans, parce qu'elle fait une fixation sur le drame qu'elle a vécu. Elle a besoin d'aide pour surmonter cela. Un défenseur des victimes ne fera qu'accentuer encore la fixation.

Je pense que l'on a besoin de meilleurs mécanismes de soutien et d'aide aux victimes dès que le crime est commis et tout au long du procès, au lieu de s'inquiéter de ce qui va se passer dans 10 ou 15 ans.

M. Rosenfeldt: Vous n'avez pas idée du nombre d'appels téléphoniques que je reçois tous les jours de tout le Canada, émanant de gens qui ont perdu des êtres chers, assassinés il y a des années de cela. Ils apprennent que l'assassin va être libéré sous condition. Ils demandent s'ils ont des droits. Il faut que quelqu'un réponde à ces questions. Nous ne sommes pas des experts. Nous sommes des victimes qui aidons des victimes, mais la plupart du temps nous devons renvoyer ces gens à des experts.

M. Rideout: Puis-je vous interrompre un instant? D'après mon expérience, qui est très limitée, la création d'une bureaucratie à Ottawa ne règlera pas ce problème particulier. Il faudrait plutôt des services communautaires qui assisteraient les victimes tout au long du processus—à mes yeux, cela est nécessaire. Mais avoir une bureaucratie de plus à Ottawa. . .

M. Rosenfeldt: Je suis tout à fait d'accord avec vous làdessus. Cela fait longtemps que nous préconisons, par exemple, un registre national des psychologues de tout le Canada qui travaillent avec les victimes de crime. Ce travail n'a jamais été fait, nous n'avons jamais pu obtenir un tel répertoire. Nous avons essayé d'en dresser un nous-mêmes, mais nous n'avons pas les ressources voulues. Tout ce que je dis, c'est qu'il faut bien qu'une autorité quelconque se charge de répondre à des questions du genre «Qu'est-ce que je peux faire»?

I am not talking about a bureaucracy, I am talking about setting up something where victims can go to get some real answers with regard to just what their rights are. Maybe they just want to know whether they can make some changes with regard to the parole eligibility of an offender—Does he have to come into my community?—this sort of thing.

Mr. Rideout: It seems to me the best spot for that is with the police department. That will probably be the first contact the victim will have and they will have it almost immediately after the crime has taken place, although sometimes that is not the case. That is when the best assistance can be given to the victim, and to take the victim all the way through the process from there on in.

Mr. Rosenfeldt: That is great. If we provide more police officers in this country and start... Again, we come back to—

Mr. Rideout: It does not have to be a police officer, it just has to be a support mechanism within each police department.

Mr. Rosenfeldt: Okay.

Mr. Rideout: We set one up in my town when I was the mayor, and that was the purpose. When something happens the victim's assistance is there at almost the same time as the investigation starts. To me, that is the help you need, not a victim's advocate. I do not want to keep going on, I know—

Mr. Blackburn: George, when you are in municipal politics and you are a mayor, you can do so much more—

Mr. Rideout: Yes, that is why I do not want to see a bureaucracy.

Mr. Blackburn: —than any of us can do at the federal level.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, I too would like to go on the record as totally supporting what Mr. Rideout has said.

It is my understanding that here in the city of Ottawa there are people available, through the city police, to counsel the victims of crime. I know a woman who was threatened with a knife and reported it to the police. Her first contact was with the police department person responsible for talking about that and taking her through how to come to terms with it and cope with it

On a philosophical basis, a criminal proceeding is really the state acting on behalf of all of us, going against the criminal. To have the victim too closely tied to that somehow just does not feel right to me, either for the victim or for the state acting. . .just as the victim has the right to bring a civil action, if they are not killed. We go to great lengths in our society to keep those two concepts seperate.

I think we have to be careful about bringing victims too intimately into the system. That is why I am nervous about victims having a major role, as a matter of right, five or ten years down the road. I have to be convinced that won't interrupt their own process of healing, let alone the philosophical question. I have not come to any definitive conclusion but that is where I am working from at the moment.

[Translation]

Je ne parle pas d'une bureaucratie, je parle simplement d'une autorité quelconque auprès de laquelle les victimes peuvent obtenir des réponses concrètes au sujet de leurs droits. Peut-être veulent-elles simplement savoir si elles peuvent influer sur l'admissibilité à la libération conditionnelle d'un délinquant. Est-il nécessaire qu'on le relâche dans ma localité? Ce genre de choses.

M. Rideout: Il me semble que la meilleure autorité à cet égard, c'est le service de police. C'est probablement lui qui sera le premier en contact avec la victime, de façon presque immédiate, sauf exception. C'est là que l'on peut donner la meilleure aide à la victime, d'un bout à l'autre du processus.

M. Rosenfeldt: Merveilleux. Il suffit d'embaucher plus d'agents de police et commencer... Encore une fois on en revient à...

M. Rideout: Ce ne doit pas nécessairement être un policier, il suffit qu'il y ait quelque mécanisme d'assistance dans chaque service de police.

M. Rosenfeldt: D'accord.

M. Rideout: Nous en avons créé un dans ma ville lorsque j'en étais le maire, et c'était dans cette intention. Lorsqu'un crime est commis, l'aide à la victime intervient presque en même temps que l'enquête démarre. À mon sens, voilà l'aide dont vous avez besoin, et non pas d'un bureau de défenseurs des victimes. Je ne veux pas trop m'attarder, je sais. . .

M. Blackburn: George, lorsque vous êtes en politique au niveau municipal et occupez le fauteuil de maire, vous pouvez faire tellement plus...

M. Rideout: Oui, et c'est pourquoi je ne veux pas créer une bureaucratie de plus.

M. Blackburn: . . .que n'importe qui d'entre nous au niveau fédéral.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, je tiens à souscrire publiquement à tout ce qu'a dit M. Rideout.

Je crois savoir qu'ici, à Ottawa, il y a des gens au service de police qui conseillent les victimes. Je connais une femme qui a été menacée avec un couteau et qui a déposé plainte. Son premier contact au service de police a été la personne responsable avec qui elle a pu parler de ce qui lui est arrivé et qui l'a aidé à surmonter le choc.

Sur le plan des principes, une poursuite pénale n'est jamais que l'État agissant en notre nom à tous contre le criminel. Que la victime soit mêlée de trop près à ce processus ne me paraît pas bon, ni pour la victime, ni pour l'État. . . La victime a, de toutes façons, le droit d'intenter des poursuites civiles si elle n'est pas morte. Dans notre société, on s'efforce de garder ces deux notions séparées.

Il faut se garder de mêler les victimes de trop près au système judiciaire. C'est pourquoi je m'inquiète quand il est question de leur donner un rôle prépondérant à jouer, de plein droit, cinq ou dix ans après l'évènement. Il faudrait me convaincre que cela ne nuira pas à leur propre guérison, sans même parler de la question de principe. Je n'ai pas encore tiré de conclusion définitive, mais voilà l'état de ma réflexion.

Mr. Rosenfeldt: There are many countries in the world where crime victims take a much more active role within the system, such as in France where they are really part of the system. The crime is against the individual, not against society, and their systems are working very well. The victim is allowed more input within the system. They are very much a part of it.

Let me put it this way: you talk about spending money on a bureaucracy here in Ottawa with regard to crime victims. The Government of Canada did establish a national victims resource centre here. I don't know, but the cost was probably less than \$1 million a year to operate.

Let's use the case of England as a prime example. Last year the Government of England spent over \$10 million on their victim scheme program. This year they are increasing it to over \$14 million. That is what they are spending on victims programs throughout England. They have what we are talking about here. They have places you can phone to get the help you need. We do not have that available in Canada today. If you like, I can provide this committee with copies of papers outlining the victims scheme program in England. These programs cost a multitude of dollars more than what Canada is spending on all crime victims today.

• 1645

Mr. Thacker: Well, Mr. Chairman, I guess my comment would be that municipalities provide these types of services and so do provinces. I think under our Constitution, the prime responsibility would be for the provinces, who administer the criminal justice system and then have property and civil rights as their constitutional head of power.

Parliament has to act under the criminal head of power, and that deals with the criminal—the act if it's criminal, the incarceration of that person, and the parole of that person afterwards. I'm not sure even constitutionally we could get a long way into victims without violating the rights of provinces under property and civil rights.

Mr. Rosenfeldt: So long as we don't allow victims to be part of the system, so long as victims are uninformed about what's going on, so long as victims are neglected by the criminal justice process... When we do victimization surveys in Canada you will continuously come up with figures where for instance only 38% of all violent crimes are even reported to police in this country. That's a fact. It's a figure from the Solicitor General of Canada.

So you're talking about reporting, and how we have all these police services out there who are providing those services. Please remember that they're only supplying services to possibly 38% of all violent crime victims, because 62% of Canadians are not even reporting the crime.

Mr. Rideout: May I raise another question, Mr. Chairman?

[Traduction]

M. Rosenfeldt: Il y a beaucoup de pays au monde où les victimes d'actes criminels jouent un rôle beaucoup plus actif dans le système judiciaire, notamment en France où elles sont vraiment parties prenantes. On considère là-bas que le crime est commis contre un individu, non contre la société, et le système fonctionne très bien. La victime joue un rôle beaucoup plus grand; elle fait partie du système.

Mettons les choses ainsi: vous parlez du gaspillage d'argent que représenterait une bureaucratie à Ottawa, chargée d'aider les victimes. Or, le gouvernement du Canada a établi un Centre national de documentation sur les victimes. Je ne sais pas combien il coûte, mais probablement moins d'un million de dollars par an.

Prenons encore le cas de l'Angleterre. L'année dernière, le gouvernement britannique a dépensé plus de 10 millions de dollars pour son programme d'aide aux victimes. Le budget sera porté cette année à plus de 14 millions de dollars. Ce sont là les sommes consacrées au programme pour les victimes dans toute l'Angleterre. Il y existe donc là-bas ce dont nous parlons ici. Il y a des endroits qu'on peut appeler pour trouver l'aide dont on a besoin. Il n'existe rien de tel aujourd'hui au Canada. Si vous voulez, je peux vous donner des copies de la documentation que je possède sur les programmes d'aide aux victimes anglais. On y consacre infiniment plus d'argent que ce que le Canada dépense aujourd'hui pour toutes les victimes de crime.

M. Thacker: Eh bien, monsieur le président, je répondrai que les municipalités fournissent ce genre de services, de même que les provinces. Je pense que notre Constitution attribue la responsabilité première à cet égard aux provinces, puisque ce sont elles qui administrent le système de justice pénale et ont compétence en matière de droits de propriété et de droits civils.

Le Parlement ne peut agir que dans le cadre de sa compétence pénale—le délit, s'il est de nature criminelle, l'incarcération de l'auteur et sa libération conditionnelle ensuite. Je ne suis même pas certain que, du point de vue constitutionnel, nous puissions faire grand chose pour les victimes sans empiéter sur la compétence des provinces en matière de propriété et de droits civils.

M. Rosenfeldt: Aussi longtemps que les victimes n'auront pas voie au chapitre, aussi longtemps qu'elles resteront dans l'ignorance de ce qui se passe, que le processus de la justice pénale les négligera. . Lorsqu'on fait des études sur la criminalité au Canada, on tombe constamment sur des statistiques indiquant, par exemple, que seuls 38 p. 100 de tous les crimes accompagnés de violence sont signalés à la police. C'est un fait. C'est un chiffre qui vient du solliciteur général du Canada.

Vous parlez donc de toute l'aide que peuvent apporter les services de police dès le dépôt d'une plainte. N'oubliez pas que la police ne voit que 38 p. 100 de toutes les victimes de crimes violents, car 62 p. 100 des Canadiens ne les signalent même pas à la police.

M. Rideout: Puis-je poser une dernière question, monsieur le président?

The Chairman: No.

Thank you very much, Mr. Rosenfeldt, for appearing before us today. We appreciate what you do, the work you do, and the assistance you give to this committee.

Mr. Rosenfeldt: Thank you very much, Dr. Horner, it's been my pleasure.

The Chairman: The meeting is adjourned until $3.30\ \mathrm{p.m.}$ tomorrow.

[Translation]

Le président: Non.

Merci beaucoup, monsieur Rosenfeldt, d'avoir comparu aujourd'hui. Nous apprécions le travail que vous faites et l'aide que vous apportez à notre Comité.

M. Rosenfeldt: Je vous remercie, monsieur Horner, ce fut un plaisir.

Le président: La séance est levée jusqu'à 15h30 demain.











MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé
Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From Victims of Violence Society: Gary Rosenfeldt, Chairperson.

TÉMOIN

De Victims of Violence Society: Gary Rosenfeldt, président. XC 33 J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Wednesday, March 18, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 42

Le mercredi 18 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 18, 1992 (50)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Association des services de réhabilitation sociale: Johanne Vallée, Director General; François Bérard, Member of the Executive Committee; Steve Findberg, Lawyer. From Barreau du Québec: Bâtonnier Serge Ménard, Chairperson, Committee on Conditional Release; Me Josée-Anne Simard, Lawyer, Research and Legislation Service.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Joanne Vallée, François Bérard and Steve Findberg from l'Association des services de réhabilitation sociale each made an opening statement and answered questions.

Bâtonnier Serge Ménard and Josée-Anne Simard from the Barreau du Québec each made an opening statement and answered questions.

At 5:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 MARS 1992 (50)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 33, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout et Tom Wappell.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De l'Association des services de réhabilitation sociale: Johanne Vallée, directrice générale; François Bérard, membre du Comité exécutif; Steve Findberg, avocat. Du Barreau du Québec: Serge Ménard, bâtonnier, président du Comité sur la libération conditionnelle; Me Josée-Anne Simard, avocate, Service de recherche et législation.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Joanne Vallée, François Bérard et Steve Findberg, de l'Association des services de réhabilitation sociale, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Serge Ménard et Josée-Anne Simard, du Barreau du Québec, font des exposés et répondent aux questions.

À 17 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 18, 1992

• 1533

The Chairman: I call the meeting to order. We're considering Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

Our witnesses today are from the Association des services de réhabilitation sociale. We have Johanne Vallée, Director General; François Bérard, member of the Executive Committee; and Steve Findberg who is a lawyer. Welcome. Do you have an opening statement you wish to make at this time?

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Chairman, excuse me, who is making the presentation?

The Chairman: Association des services de réhabilitation sociale from Shawville, Quebec, Pontiac County. My French is not that good but we are Quebeçois all the way.

Mr. Wappel: Well, I don't even have their presentation, so I haven't had an opportunity to review it. I'll listen very carefully, but I may not have any questions because it looks rather thick. It would have been nice to have had a chance to take a look at it. I thought it was the Barreau du Québec that was coming and I thought they were our only witnesses.

• 1535

The Chairman: At 4.30 p.m. we have the Barreau du Québec.

An hon. member: I thought this was the Barreau du Québec.

Mme Johanne Vallée (directrice générale de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec): Il s'agit de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec.

Mr. Blackburn (Brant): You don't have a brief.

Mme Vallée: Oui.

Mr. Blackburn: Do you have a copy of the brief?

The Chairman: We have these green things that are put out.

Mr. Blackburn: No, no, I am talking about the brief.

The Chairman: These things are called notices and they tell you who is appearing.

Mr. Blackburn: I am asking for a copy of their brief, that's all. I don't have it. When did this arrive?

The Chairman: I have it in front of me.

Mr. Blackburn: When did it arrive? Maybe I could put the question this way, Mr. Chairman: when did you receive your brief?

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 18 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous accueillons parmi nous aujourd'hui des représentants de l'Association des services de réhabilitation sociale. Il s'agit de Joanne Vallée, directrice générale; de François Bérard, membre du comité exécutif; et de Steve Findberg, avocat. Je vous souhaite la bienvenue. Désirez-vous faire une déclaration liminaire?

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Excusez-moi, monsieur le président, mais qui comparaît?

Le président: Il s'agit de l'Association des services de réhabilitation sociale de Shawville, Québec, comté de Pontiac. Mon français n'est pas très bon, mais nous sommes Québécois à fond.

M. Wappel: Je n'ai pas eu l'occasion de d'examiner le mémoire des témoins, étant donné que je n'en ai même pas reçu copie. J'écouterai très attentivement, mais vu l'épaisseur du document, je n'aurai peut-être pas de questions. C'aurait été une bonne chose de pouvoir le parcourir un petit peu à l'avance. Je pensais que nous n'allions entendre que des représentants du Barreau du Québec.

Le président: Nous allons entendre les représentants du Barreau du Québec à 16h30.

Une voix: Je pensais que c'était déjà eux qui étaient installés à la table.

Mrs. Johanne Vallée (Director General, Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies): We are here representing the Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies.

M. Blackburn (Brant): Vous n'avez pas de mémoire.

Mrs. Vallée: Yes we do.

M. Blakburn: Avez-vous une copie du mémoire?

Le président: Nous avons ces feuilles vertes, qui sont distribuées.

M. Blackburn: Non. Je parle du mémoire.

Le président: Ces choses-ci sont des avis de convocation qui vous disent qui va comparaître.

M. Blackburn: Tout ce que je demande, c'est qu'on nous fournisse une copie de leur mémoire. Je n'en ai pas. Quand ce document est-il arrivé?

Le président: Je l'ai devant moi.

M. Blackburn: Quand est-il arrivé? Je reformule ma question, monsieur le président: Quand avez-vous reçu copie du mémoire?

The Chairman: I received my brief just now for the simple reason that it took three days for translation. It arrived in French and we wanted to give it to you in English.

Mr. Blackburn: That's okay, as long as we all got it at the same time, late as it is. Thank you.

The Chairman: We have one hour to spend with these people before the Barreau du Québec. Would you please proceed with your opening statement.

Mme Vallée: J'aimerais remercier le Comité d'avoir accepté de rencontrer notre association pour discuter du projet de loi C-36. Si les députés n'ont pas eu le temps de lire le mémoire en raison des délais de traduction, il nous fera plaisir de répondre à leurs questions dans les jours qui viennent. Veuillez nous les adresser. Vous avez sûrement en main nos coordonnées. Cela va nous faire plaisir de vous répondre.

Je voudrais faire une brève présentation de notre association et des membres du comité qui sont ici aujourd'hui. L'Association des services de réhabilitation sociale du Québec va fêter ses 30 ans en mai prochain. C'est une organisation nationale bénévole reconnue par le ministère du Solliciteur général du Canada.

Soixante corporations à but non lucratif, des organismes communautaires répartis à travers le territoire québécois, sont membres de notre organisation. Ces organismes offrent différents services, tant aux hommes et aux femmes qu'aux familles des personnes qui ont des démêlés avec la justice.

Les services qui sont offerts sont diversifiés. Ils vont de la prévention du crime à la sensibilisation du public, en passant par des services spécifiques à la clientèle contrevenante adulte.

On peut dire qu'environ 20,000 personnes par année bénéficient des services de nos membres et qu'il y a un millier de bénévoles qui travaillent à l'intérieur de nos organisations, sans compter les professionnels qui y travaillent.

L'Association, au cours de ses 30 années d'existence, a travaillé dans différents domaines. Je vais vous donner un exemple qui va vous donner une bonne idée des activités que notre association a menées.

Au plan des services d'hébergement pour les détenus et les ex-détenus, notre association a travaillé à l'élaboration des normes des maisons de transition, les normes que vous connaissez actuellement et qui ont été adoptées par le ministère du Solliciteur général du Canada.

On a aussi participé activement au développement et à la mise en place de la campagne nationale de la prévention du crime dans les dernières années.

On fait activement la promotion du bénévolat dans le milieu de la justice pénale. Comme vous le savez, la réinsertion sociale des contrevenants ne peut pas se faire sans l'appui de la communauté et sans l'ouverture de celle-ci.

On fait évidemment la promotion des mesures alternatives, car nous croyons sincèrement qu'il existe d'autres solutions à l'incarcération.

On travaille aussi activement à la sensibilisation de nos propres intervenants de notre milieu, tant professionnels que bénévoles, aux différentes réalités de la clientèle, que ce soit au niveau des problèmes de la drogue, au niveau des [Traduction]

Le président: Je viens de le recevoir, et ce pour la simple raison qu'il a fallu trois jours pour le faire traduire. Le document nous était parvenu en français, et nous voulions pouvoir vous le donner en anglais.

M. Blackburn: Peu importe le retard; l'important est que nous l'ayons tous eu en même temps. Merci.

Le président: Nous disposons d'une heure avec le premier groupe, après quoi nous aurons le Barreau du Québec. J'invite donc les témoins à nous faire leur déclaration liminaire.

Mrs. Vallée: I would like to begin by thanking the committee for having agreed to meet with us to discuss Bill C-36. If because of the time it took to have our brief translated members haven't had time to read it, we gladly undertake to answer any questions that they might have over the coming days. Please do forward them to us. You must certainly have our address and phone number. We would be very happy to answer your questions.

I would like to say a few words about our association and about the members of its task force who are with me here today. Next May, the Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies or QASRA will celebrate its 30th anniversary. Ours is a national voluntary organization, recognized by the Solicitor General of Canada.

QASRA is made up of 60 non-profit community organizations from all parts of Quebec. These organizations offer various services to both men and women and to the families of offenders.

These services cover a very broad range, from crime prevention to public awareness and services geared specifically to adult offenders.

Every year, approximately 20,000 individuals benefit from the services offered by our members, who rely on around 1,000 volunteers, not counting professional staff members.

Our association has worked in various areas over the course of its 30 years. Let me give you an example: it will give you a good idea of the activities our group has carried out.

In the area of housing services for inmates and ex-inmates, our association participated in the drafting of standards for halfway houses, standards which you must be familiar with and which have been adopted by the Solicitor General of Canada.

We were also actively involved in the development and planning of the national crime prevention campaign of the last few years.

We also actively promote volunteer work in the field of criminal justice. As you know, the rehabilitation and reintegration of offenders is an impossibility without the community support and acceptance.

Of course we promote alternative measures, because we sincerely believe that imprisonment is not the only solution.

Lastly, we are actively involved in sensitizing our own workers, be they professionals or volunteers, to the different realities of their clientèle: for example, drug-related problems, sexual criminal behaviour or employability. I would

délinquants sexuels ou au niveau des problèmes d'employabilité de notre clientèle. Finalement, nous travaillons en concertation avec les deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial, pour arriver à développer des programmes adéquats qui répondent aux besoins de la clientèle et aux attentes de la population.

C'est le portrait que je peux vous tracer de notre association.

• 154

En ce qui concerne le projet de loi C-36, je ne vous cacherai pas que notre association attendait ce projet de loi avec impatience. Depuis longtemps, on nous dit que le système correctionnel et de libération conditionnelle doit faire l'objet d'une réforme en profondeur.

Malheureusement, on constate que, dans le projet de loi, on a exclu la question du *sentencing*. Nous croyons que c'est une erreur importante, car le *sentencing*, les libérations conditionnelles et les programmes et services correctionnels forment un tout. Si on veut assurer une cohérence, il est important de considérer les trois en même temps.

On a aussi certaines réserves en ce qui concerne l'écart qui existe entre les programmes de libération conditionnelle et ce qu'on retrouve dans la section consacrée aux programmes correctionnels.

On considère que la section consacrée aux services correctionnels est une section extrêmement intéressante dans laquelle le législateur reconnaît l'avancement et le développement de certains programmes, ainsi que les besoins de la clientèle, et encourage le ministère du Solliciteur général à mettre en place des programmes qui vont assurer la réhabilitation et la réinsertion sociale des détenus.

Malheureusement, du côté des libérations conditionnelles, on sent un virement important qui mise davantage sur la punition et qui laisse tomber certains aspects cliniques, certains détails qui nous permettent d'évaluer une personne en particulier. On reviendra plus tard sur cette section-là.

Le dernier commentaire général que j'aimerais formuler sur le projet de loi touche les documents d'information qui ont accompagné le projet de loi et qui ont mis un accent important sur la question de la crédibilité du système.

Pour notre organisation qui travaille depuis des années dans ce milieu-là, il est important d'assurer la crédibilité du système. Nous croyons que le parallèle qui a été fait entre la crédibilité et la protection du public et la sécurité a été tel qu'on a amplifié la croyance populaire voulant que le système actuel ne soit pas efficace et que les citoyens soient en danger.

Par exemple, quand on accorde énormément d'importance à des cas particuliers, on laisse croire aux gens, qui manquent malheureusement d'information pertinente, qu'ils sont effectivement en danger sur la rue et que des criminels dangereux courent sans encadrement. Ce n'est pas vrai. Si cela arrive, c'est une exception. Actuellement, il y a un système efficace et on doit le reconnaître, par exemple dans le cas des absences temporaires.

Je vais céder la parole aux deux membres du comité qui m'accompagnent. M. François Bérard est directeur général de la Maison Saint-Laurent, une organisation qui s'occupe de réinsertion sociale, qui offre des services d'hébergement, des

[Translation]

add that we work in consultation with both levels of government, ie. federal and provincial, in view of developing adequate programs that meet the needs of our clientèle and the expectations of the general population.

That gives you a general outline of our association.

As far as Bill C-36 is concerned, it is no secret that our association was impatiently awaiting its being tabled. We've been hearing for a long time that corrections and the conditional release of offenders are in need of an in-depth reform.

However, unfortunately, the issue of sentencing has been excluded from the Bill. We believe this is a major mistake, because sentencing, conditional releases and correctional services and programs form a whole. For consistency's sake, the three elements must be examined together.

We also have certain reservations concerning the differences between parole programs and correctional programs.

The section dealing with correctional services is a very interesting one in which the legislator recognizes the advancement and development of certain programs as well as the needs of the clientele and encourages the Solicitor General to put in place programs that will ensure the rehabilitation and social reintegration of inmates.

Unfortunately, in the area of parole, what we see is a major swing towards punishment and away from certain clinical aspects, certain details that enable one to evaluate specific cases. We will come back to this point later on.

The final general comment I would like to make concerning the Bill pertains to the various documents accompanying the Bill and which emphasize the issue of the system's credibility.

Ensuring the system's credibility is important to our organization, which has been working in this area for years. In our view the parallel that has been established between credibility, and public safety and protection is such that it has served to feed the common belief that the present system is not efficient and that citizens are in danger.

For example, when much is made of certain cases, the general population, that is unfortunately lacking in pertinent information, is led to believe that there is danger in the streets, that dangerous criminals are roaming about free. This isn't true. This can happen, but such cases would be exceptions. The present system, in the case of temporary absences, for example, is efficient, and this must be recognized.

I will now give the floor to the two task force members who have accompanied me here today. Mr. François Bérard is Director General of Maison Saint-Laurent, an organization that deals with social reintegration and that offers housing

services de surveillance des libérés conditionnels et des services de parrainage de détenus par des bénévoles. M. Fineberg est avocat et fait du droit carcéral. Il est aussi bénévole dans un organisme qui s'appelle STAR, soit Sensibilise-toi, arrête la récidive. Ces deux personnes-là se sont jointes à notre association pour élaborer le document que vous avez devant vous.

Je laisse la parole à M. Bérard.

M. François Bérard (criminologue, Maison Saint-Laurent, (membre du Comité de travail de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec)): Il me fait plaisir de vous rencontrer cet après-midi. J'ai quelques remarques à faire.

Notre association est particulièrement déçue des orientations prises relativement à la libération conditionnelle. Notre perception des choses, c'est que le gouvernement, par ce projet de loi, essaie de donner une orientation très politique à la question de la libération conditionnelle.

Il y a effectivement des problèmes qui peuvent se poser dans le cadre de la libération conditionnelle, mais on a peut-être tendance à exagérer les choses et à ne pas resituer les interventions faites en libération conditionnelle dans leur contexte approprié.

Cette tendance se reflète à différents niveaux, notamment en ce qui concerne la libération conditionnelle de jour, en faisant en sorte que dorénavant, les gens puissent y être admissibles uniquement six mois avant l'octroi d'une potentielle libération conditionnelle totale. Cela fait en sorte que certains détenus vont purger davantage de temps à l'intérieur des établissements et cela réduit la possibilité de faire sortir au bon moment, dans un programme prélibératoire, certaines personnes pour qui l'impact recherché de la sentence, c'est-à-dire les amener à réfléchir sur leur comportement criminel, est atteint. On se donne donc moins de marge de manoeuvre avec cette mesure-là.

1545

En ce qui concerne le fait que la libération conditionnelle puisse être reportée du tiers à la moitié de la sentence au niveau du tribunal, dans le cadre de la sentence prononcée par le juge, nous nous étonnons de voir, dans un projet de loi, l'idée qu'un juge puisse se prononcer sur le développement futur d'une personne. On peut considérer qu'une sentence de cinq ans peut être une mesure appropriée pour faire face à la situation ou à l'acte criminel posé, mais on trouve un peu fort qu'on demande à un juge de se prononcer déjà sur l'évolution future de la personne. Nous pensons que c'est à partir de faits, au moment où la personne est incarcérée et fait un certain cheminement, qu'elle peut faire ses preuves. Au moment approprié, la Commission des libérations conditionnelles pourrait lui octroyer une libération conditionnelle.

On remarque également un resserrement en ce qui concerne la liberté surveillée. C'est ce qu'on appelle actuellement la liberté surveillée, mais qu'on appellera dorénavant la libération d'office. Dans l'ensemble, notre perception de cette dimension du projet de loi n'est pas très positive.

[Traduction]

services, parolee supervision services and inmate sponsoring services by volunteers. Mr. Findberg is a lawyer and he practices penal law. He is also a volunteer with an organization called STAR, that stands for *Sensibilise-toi*, arrête la récidive. These two individuals joined our association in order to prepare the document you have before you.

Go ahead, Mr. Bérard.

Mr. François Bérard (Criminologist, Maison Saint-Laurent, (Member of the Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies' Task Force)): I'm very pleased to have this opportunity to meet with you this afternoon. I would like to make a few observations.

Our association is particularly disappointed by the positions taken on parole. In our view, the government, through this Bill, is trying to give a very political orientation to the whole issue of parole.

There can, indeed, be problems in the area of conditional release, but there is perhaps a tendency to exaggerate things and to disregard the context.

This tendency is reflected at various levels, namely in the area of day parole. Indeed, if the Bill is passed, inmates will only be eligible for day parole six months before their eligibility for full parole. This being the case, some inmates will have to remain in custody longer, thus jeopardizing the chances for some of them to leave prison at the opportune time, under a pre-release program, when the objective of their sentence has been reached, in other words once they have had the opportunity to reflect long enough upon their criminal behaviour. This measure will limit our room to manoeuvre.

Furthermore, judges will be able to use their authority to set the full parole eligibility date at half instead of one-third of the sentence. It strikes us as odd that a bill establish that judges may give their opinion on the future development of an individual. A five-year sentence can very well be an appropriate measure given the sentence or the crime, but we believe it is going a bit far to ask a judge to give a verdict on the future evolution of an individual. We believe that inmates should be given the opportunity to prove themselves in prison and that the decision to grant parole should be made by the National Parole Board based on the facts of the case and on the progress made.

We often note a tightening up in the area of mandatory supervision. Up until now, we have always used the term mandatory supervision but this has been replaced by statutory release. Overall, our impression of this aspect of the bill is not a very positive one.

À ce niveau-là, il nous semble important que les commissaires puissent juger de la pertinence d'octroyer ou non une libération conditionnelle ou une mesure libératoire au moment approprié. Actuellement, les paramètres, c'est-à-dire le sixième, le tiers et les deux tiers, nous semblent appropriés. Ce qui est présenté dans le projet de loi ne va pas dans ce sens-là.

On parle de conséquences politiques ou d'orientations plus politiques. Nous avons déjà fait des représentations dans d'autres dossiers tels que celui de la construction d'un pénitencier à Port-Cartier. Nous avions fait valoir à ce moment-là que c'était une décision de nature politique qui n'avait aucune commune mesure avec les besoins réels de la région du Québec. Cela avait été reconnu par l'excommissaire, M. Don Newman. Malheureusement, le pénitencier a été construit. Il y a eu, au pénitencier de Port-Cartier, des prises d'otages en nombre beaucoup plus considérable que le public ne le sait. Il y a également toutes sortes de problèmes reliés à l'isolement. Malheureusement, à cette époque-là, on n'avait pas tenu compte de nos préoccupations parce qu'il y avait d'autres considérations.

Deuxièmement, on ne parviendra pas à donner davantage de crédibilité au système de libération conditionnelle uniquement par le resserrement de critères ou de mesures d'ordre administratif ou bureaucratique. Nous pensons qu'on doit absolument veiller à donner une crédibilité à la Commission des libérations conditionnelles au moyen d'un processus clair, net et précis de sélection des commissaires.

Une des difficultés auxquelles on fait face dans notre travail quotidien est la suivante. Il y a des commissaires qui sont excellents, il y a eu des nominations tout à fait appropriées, mais malheureusement, il y a certains commissaires qui sont beaucoup moins aptes à juger du moment adéquat pour procéder à une libération conditionnelle.

Nous pensons qu'il s'agit là d'un élément clé dans la mesure où le public a l'impression que, pour avoir une job de commissaire, il faut tout simplement détenir une carte de membre d'un parti politique. Cela ne fait pas très sérieux par rapport à l'importance des décisions que ces commissaires-là auront à rendre. Dans notre mémoire, on souligne l'importance qu'il faut accorder à la modification de cette dimension de la procédure actuelle. Autrement, on continuera d'avoir des commissaires qui sont plus ou moins compétents. Ce n'est pas nécessairement en ajoutant des règles qu'on pourra changer la situation. Si on a des commissaires compétents, on pourra peut-être miser davantage sur leur compétence au lieu d'avoir des règlements ou des règles bureaucratiques.

Ma troisième remarque a trait à la présence de victimes aux audiences de libération conditionnelle. On sent un souci du législateur de donner davantage de place aux victimes dans le processus. Nous sommes d'accord. Toutefois, nous voudrions vous signaler qu'il nous apparaîtrait inopportun de voir des victimes aux audiences mêmes des libérations conditionnelles, c'est-à-dire lorsque le détenu est confronté aux commissaires.

[Translation]

In this area, we believe it is important that the commission be able to decide at the appropriate time whether or not to grant parole or some other form of conditional release. The parameters in force at the present time, namely one-sixth, one-third and two-thirds, are appropriate in our view. What is provided for in the bill does not move in that direction.

We talk about political consequences or political motivating factors. We have already made representations concerning other issues, for example the construction of a penitentiary in Port Cartier. We stated at the time that it was a political decision that had nothing to do with the real needs of the region. That fact was recognized by ex-commissioner Don Newman. Unfortunately however, the penitentiary was built. There have been many more hostage takings at Port Cartier than the public is aware of. There are also numerous problems there related to isolation. Unfortunately at the time, our concerns weren't taken into account because other considerations were at the forefront.

Secondly, the credibility of the conditional release system will not be enhanced solely by more rigid criteria or administrative or bureaucratic measures. We believe that the National Parole Board's credibility is dependent upon putting in place a clear cut process for the selection of NPB members.

One of the major difficulties we face in our daily work is the following. There are appointees who are excellent; there have been some very good appointments; but unfortunately, some members of the Board are not too good at choosing the appropriate time to grant parole.

We believe that this is a key element because the public is under the impression that in order to be appointed to the Board all you have to do is to be a card-carrying member of a Party. That doesn't go over very well, considering the importance of the decisions made by NPB appointees. In our brief, we stress the need to change that aspect of the procedure. Without this change, we will continue to have competent and not so competent Parole Board members. The addition of new rules will not necessarily change things. But if we have competent board members, then we will perhaps be able to rely more on their competence than on rules and regulations.

My third observation deals with having victims present at parole hearings. We sense the legislators' desire to give more space to victims within the process, and we are in agreement with this. We would like to point out, however, that it would seem inappropriate to us that the victims be present at the parole hearings, that is when the inmate faces the board members.

• 1550

Nous pensons que, lors de cette audience, le détenu doit livrer des aspects très personnels de son évolution. Dans la mesure où les victimes pourront être présentes et réagir à ses propos, le détenu sera moins porté à se confier quant à son cheminement personnel. On va formaliser quelque chose au détriment de l'essentiel, c'est-à dire les vrais problèmes qui ont amené cette personne-là à être incarcérée et le cheminement réel qu'elle a pu avoir ou non dans le cadre de la sentence d'incarcération.

Donc, nous préférons que les consutations auprès des victimes soient faites dans un cadre extérieur à l'audience des libérations conditionnelles.

Là-dessus, je cède la parole à mon collègue, M. Findberg.

Mr. Steve Findberg (Lawyer, Association des services de réhabilitation sociale): I would just like to add one point to what my colleague has said about the procedure that is currently employed for naming members of the National Parole Board of Canada. The government, in presenting its proposals for a reform of the law in the area of corrections and release, always underscores its concern for the security of the public. It appears to us that if the government is truly interested in the public security, it cannot continue to name its friends to these key positions.

There seems to be such a blatant inconsistency here that we find it hard to understand how this has happened until now. The Parole Board must be named, in our opinion, in an impartial and credible way so that public security will be protected.

I would like to comment on some specific points in the bill that is before us, because it is our position that this committee is not only looking for theory for a philosophy of corrections, but also for assistance in really looking at the detail of the bill. I would like to draw your attention first to the system that is proposed for determining the eligibility for unescorted temporary absences, for day passes without an escort. It appears to us that there is an error in the formulation of paragraph 115.(1)(c), and this error is very significant.

Currently, the method of determining when a prisoner becomes eligible for unescorted temporary absences is found in regulation 12, paragraph 1, subparagraph (b). That is in the current regulations of the Parole Act, and according to these regulations, the eligibility is arrived at one-sixth of the sentence. Here we're not talking about indeterminate sentences or life sentences; we're talking about sentences of a specific amount of time.

The eligibility for unescorted temporary absences is one-sixth of that sentence but up to a certain point. After a certain point, once we reach a sentence of a certain length, it's no longer one-sixth of the sentence. It becomes one-half of the eligibility for full parole, and it must be that way because the eligibility for full parole does not continue indefinitely the longer the sentence gets. For a shorter sentence the eligibility for full parole is one-third of the

[Traduction]

We feel that during these hearings, the inmate must reveal some very personal information about his evolution. If the victims were allowed to attend these hearings and react to what he is saying, the inmate might be more hesitant to talk about his personal development. We are going to officialize something to the detriment of the essential issue, that is the real problems that lead to this inmate's incarceration and the real personal changes that he may or may not have undergone during his emprisonment.

We would therefore prefer that the victims be consulted at another time and not during the parole hearings.

I will now turn the floor over to my colleague, Mr. Findberg.

Maître Steve Findberg (avocat, Association des services de réhabilitation sociale): J'aimerais ajouter une chose à ce que mon collègue a dit au sujet de la procédure actuelle de nomination à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Lorsqu'il a déposé ces propositions de réforme de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté, le gouvernement a constamment insisté sur le fait qu'il a à coeur la sécurité du public. Il nous semble que si le gouvernement s'y intéresse vraiment, il ne doit plus nommer ses amis à ces postes essentiels.

Il semble y avoir une incohérence tellement flagrante que nous avons du mal à comprendre comment cela a pu se produire jusqu'à maintenant. Les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles doivent être nommés, à notre avis, d'une façon impartiale et crédible si l'on veut assurer la sécurité publique.

J'aimerais maintenant parler de certaines dispositions précises du projet de loi que nous étudions, car nous pensons que le comité ne s'attend pas seulement à ce que nous lui parlions de la théorie ou de la philosophie du système correctionnel, mais que nous l'aidions également à examiner les détails du projet de loi. J'attire tout d'abord votre attention sur le mécanisme que l'on propose pour déterminer l'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance, à la semi-liberté sans surveillance. Nous croyons qu'il y a une erreur dans le libellé de l'alinéa 115.(1)c), et que c'est une erreur grave.

À l'heure actuelle, la méthode de déterminiation de l'admissibilité d'un détenu aux permissions de sortir sans surveillance est énoncée à l'alinéa 12.(1)b) du règlement d'application de la Loi sur la libération conditionnelle. Selon ce règlement, le détenu peut obtenir une permission de sortir sans surveillance après avoir purgé un sixième de sa sentence. Il ne s'agit pas là d'une peine d'une durée indéterminée ni d'une peine d'emprisonnement à perpétuité; il s'agit de sentences d'une durée bien déterminée.

Le temps d'épreuve que doit purger un détenu avant de pouvoir obtenir une permission de sortir sans surveillance est d'un sixième de la sentence, mais seulement jusqu'à concurence d'un certain nombre d'années. Passé ce point, lorsque la sentence est plus longue, le temps d'épreuve n'est plus un sixième de la sentence, il est alors égal à la moitié du temps d'épreuve que doit purger le détenu avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, et il doit en

sentence, but once you reach the point of seven years for eligibility, it's frozen. No matter how long the sentence gets in years after that, full parole always remains at seven years.

Obviously, if the determination of eligibility for unescorted temporary absences is always going to be one-sixth, no matter how long the sentence is, you eventually get to a sentence that is so long that your unescorted temporary absences at one-sixth will be later than seven years where your full parole is fixed. It appears to us this cannot be the intention of the bill.

We see that it has not been the intention of the government in the past, because if you look at the existing formulation, unescorted temporary absences are one-sixth up to a certain point and then it becomes half of the full parole eligibility. But under the new bill in paragraph 115.(1).(c), unescorted temporary absences are going to be available at one-sixth of the sentence no matter how long that sentence may be and despite the fact that full parole eligibility is cut off at seven years. This appears to us to be a clear mistake.

Now, we've distributed a table that we hastily prepared this morning.

• 1555

The Chairman: I'm not sure I follow you on the mathematics, but wouldn't the sentence have to be 42 years before one-sixth would be seven years?

Mr. Findberg: That is exactly why we've prepared a table for you, to help you with that question.

Before we look at the table, allow me just to mention that in my law practice I work only with prisoners. It is not unusual for me to have a client who is doing a sentence of 20 years, 30 years. I have clients doing sentences of 40 years. This exists in Canada. The law has to be constructed so that it will fit those sentences, as well as the more common, shorter sentences.

Mr. Blackburn: Those are multiple or consecutive sentences, aren't they?

Mr. Findberg: When you put all the sentences together to form a global sentence of, let's say, 30 years, that is the figure the Correctional Service and the Parole Board work with when establishing eligibility for different programs.

Mr. Blackburn: Even concurrent sentences?

Mr. Findberg: There's a complicated procedure for combining sentences. Really, it becomes very complicated and it depends on exactly what a person has done with his time.

[Translation]

être ainsi, car le temps d'épreuve pour la libération conditionnelle totale ne s'allonge pas indéfiniment dans le cas de sentences plus longues. Pour une sentence de courte durée, le détenu est admissible à la libération conditionnelle totale après avoir purgé le tiers de sa sentence jusqu'à concurrence de sept ans; le temps d'épreuve ne peut pas dépasser sept ans. Ainsi, passé cette limite, quelle que soit la longueur de la sentence, le temps d'épreuve sera toujours de sept ans.

Évidemment, si avant de pouvoir obtenir la permission de sortir sans surveillance, le détenu doit toujours purger un sixième de sa sentence, quelle que soit la durée de celle-ci, il y a des sentences tellement longues que le sixième de la peine sera supérieur à sept ans, durée du temps d'épreuve à purger pour être admissible à la libération conditionelle totale. Nous ne pensons pas que ce soit l'intention du législateur.

Ce n'a pas été l'intention du gouvernement dans le passé, puisque selon la formule actuelle, le temps d'épreuve à purger pour obtenir une permission de sortir sans surveillance est fixé à un sixième de la sentence jusqu'à un certain point, puis à la moitié du temps d'épreuve à purger pour être admissible à la libération conditionnelle totale. Mais en vertu de l'alinéa 115.(1)c) du nouveau projet de loi, les détenus ne pourront obtenir la permission de sortir sans surveillance qu'après avoir purgé un sixième de leur sentence, quelle que soit la durée de celle-ci et bien que le temps d'épreuve pour être admissible à la libération conditionnelle totale ne puissent pas dépasser sept ans. Il nous semble évident qu'il s'agit d'une erreur.

Nous vous avons distribué un tableau que nous avons préparé rapidement ce matin.

Le président: Je ne suis pas sûr de comprendre vos calculs, mais il faudrait qu'une sentence soit d'une durée de 42 ans pour que le sixième fasse sept ans, n'est-ce pas?

Me Findberg: C'est justement pour cette raison que nous vous avons préparé un tableau, pour vous aider à comprendre cela.

Avant de le regarder, permettez-moi de mentionner que tous mes clients sont des détenus. Il n'est pas rare pour moi d'avoir un client qui purge une peine de 20 ou de 30 ans. J'ai des clients qui purgent des peines de 40 ans. Cela existe au Canada. La loi doit être conçue de manière à tenir compte de ces sentences, et pas seulement des sentences plus courtes et plus courantes.

M. Blackburn: Il s'agit de peines multiples ou consécutives, n'est-ce pas?

Me Findberg: Lorsqu'on additionne toutes les sentences pour obtenir une sentence cumulative de 30 ans, par exemple, c'est ce nombre d'années que retiendront les services correctionnels et la Commission nationale des libérations conditionnelles pour déterminer l'admissibilité à différents programmes.

M. Blackburn: Même dans le cas de peines concurrentes?

Me Findberg: La procédure cet égard est compliquée, et même quelque fois très compliquée; cela dépend du comportement d'un détenu pendant l'accomplissement de sa sentence.

42:11

[Texte]

If there have been failures on day parole or full parole, if new sentences are added on to existing sentences if one has been illegally at large or is illegally at large when a new crime has been committed, it has an impact on the way sentences are combined. The result is that Correctional Service and the Parole Board are obliged to administer some very, very long sentences.

In the Scandinavian countries, in Holland, this kind of sentence is unknown. In Canada it is not unknown; it is not even that unusual for a long sentence in numbers. I know this because I have clients.

Mr. Blackburn: I'm sorry to interrupt, but can you give me an example, not by name, of an inmate in a Canadian prison today serving 45 years? What kind of sentence is he in there for, if it's not a life sentence?

Mr. Findberg: I have a client serving a sentence of 41 years for a series of armed robberies.

Mr. Wappel: But those are consecutive sentences, are they not?

Mr. Findberg: That's right. They are consecutive sentences.

Mr. Wappel: There are different offences and there are different... It's not a sentence of 45 years. It's a series of sentences that equal 45 years, so it's an entirely different matter.

Mr. Findberg: It's not an entirely different matter for the administration of the sentence. One arrives at the same result.

The Correctional Service and Parole Board are obliged to administer a global sentence—that's what they call it—of 45 years as if it were handed out on one single day. If a person on a 45-year sentence is not eligible under the law for unescorted temporary absences, it does not assist the prisoner that he obtained those sentences on different occasions. The sentence calculators of the Correctional Service have to take all the different sentences that a prisoner receives and form a global sentence of them, because there is no other way to administer the sentence.

Mr. Wappel: Where does it say that, sir, in clause 115?

Mr. Findberg: It doesn't say that in clause 115. It's found elsewhere in the provisions for combining sentences.

Mr. Wappel: Can you point it out to us?

Mr. Findberg: To tell you the truth, I concentrated on that question because it's a given for us that—

Mr. Wappel: Sorry, it's not a given for me.

Mr. Findberg: No, I can see that.

Mr. Wappel: I have clause 115, and it states very clearly "one sixth of the sentence". If a person is sentenced to six years, then it's one year—one-sixth of six years. I don't see anything in clause 115 that requires a global view to be taken—

Mr. Findberg: No, that's not where it's found.

[Traduction]

S'il y a eu des manquements pendant la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale, si de nouvelles sentences se sont ajoutées aux sentences existantes parce que le détenu s'est évadé ou qu'il a commis un autre crime pendant qu'il était illégalement en liberté, cela aura un effet sur la façon dont les peines devront être purgées. Ainsi, le service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles sont obligées d'administrer des sentences très, très longues.

Dans les pays scandinaves, en Hollande, par exemple, ce genre de sentence n'existe pas. Au Canada, non seulement elle existe, mais il n'est pas rare que des délinquants se voient imposer des peines longues. Je le sais puisque j'ai des clients dans cette situation.

M. Blackburn: Je m'excuse de vous interrompre, mais pouvez-vous sans mentionner de nom, me donner un exemple de détenu qui aujourd'hui purgerait dans un pénitencier canadien une peine de 45 ans? Quel genre de sentence lui a-t-on imposée, si ce n'est pas une peine d'emprisonnement à perpétuité?

Me Findberg: J'ai un client qui purge une sentence de 41 ans pour plusieurs vols à main armée.

M. Wappel: Mais ce sont des peines consécutives, n'est-ce pas?

Me Findberg: C'est exact. Ce sont des peines consécutives.

M. Wappel: Il y a diverses infractions et diverses... Ce n'est pas une peine de 45 ans. Ce sont des peines consécutives qui totalisent 45 ans, il s'agit donc d'une tout autre affaire.

Me Findberg: Ce n'est pas une tout autre affaire pour l'administration de la peine. Le résultat est le même.

Le service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles sont obligés d'administrer une sentence cumulative de 45 ans comme si elle avait été imposée le même jour. Si la loi ne permet pas qu'un détenu purgeant une peine de 45 ans puisse obtenir la permission de sortir sans surveillance, elle n'aide pas le détenu qui s'est vu imposer ces peines à des moments différents. Les employés du service correctionnel qui calculent les peines doivent tenir compte de toutes celles auxquelles un détenu a été condamné pour en arriver à une peine cumulative parce qu'il n'y a pas d'autres moyens de l'administrer.

M. Wappel: Où avez-vous vu cela, monsieur, à l'article 115?

Me Findberg: Ce n'est pas à l'article 115. C'est ailleurs dans les dispositions sur les peines multiples.

M. Wappel: Pouvez-vous nous indiquer lesquelles?

Me Findberg: À vrai dire, j'ai concentré mes efforts sur cette question, car pour nous il est évident que. . .

M. Wappel: Pardon, mais ce n'est pas évident pour moi.

Me Findberg: Non, je m'en rends compte.

M. Wappel: L'article 115 dit très clairement «le sixième de la peine». Si une personne est condamnée à une peine de six ans, elle doit purger un an, c'est-à-dire un sixième de six ans. Je ne vois, à l'article 115, aucune mention de peines cumulatives. . .

Me Findberg: Non, ce n'est pas dans cet article qu'il en est question.

Mr. Wappel: —and that it's one-sixth of a global sentence. The other sections, so far as I can find, deal with eligibility for parole, not temporary absences. That's a different matter.

Mr. Findberg: Allow me to help you with that.

In the same way, if you were to look at the current law—and the current law has been in force for some time. It has been subjected to the scrutiny of the courts, and I think Correctional Service and the Parole Board by now have a pretty good idea of what they are doing with that law, what it was intended to mean. If you look at the current law, the paragraph that specifies when an unescorted temporary absence becomes available is 12.(1)(b) of the current regulations. Similarly in that regulation you find no explanation of how sentences are to be combined, because that is another matter. Yet there are Canadian prisoners serving sentences of 20, 30 and 40 years, which were not obtained on one occasion and are treated as such.

Mr. Wappel: However, that is a regulation, not a matter of statute. Is that not correct?

Mr. Findberg: A regulation is a law, according to Justices Pigeon and Martineau.

• 1600

Mr. Wappel: A regulation is made pursuant to a statute. I'm sorry to interrupt you, sir, but I want to understand your point here. We're dealing with a proposed statute, a section of a statute. What you have said, I do not see in the statute. We can't presuppose what regulations are going to be and whether those regulations are lawful pursuant to the regulation—making power of the statute. That's why I asked you for a specific section in the act that provides for globalization re UTAs.

Mr. Findberg: Clause 139.

Mr. Wappel: Okay. Now let's have a look at that. This is the one that no one could understand.

Mr. Findberg: Yes. In clause 139, the first subclause.

Mr. Wappel: Where does it talk about temporary absences?

Mr. Findberg: It doesn't. It says that a global sentence must be formed by the sentence calculators of the Correctional Service and Parole Board "for the purposes of the Criminal Code, the Prisons and Reformatories Act and this Act". Now that includes temporary absences—

The Chairman: Where did you read that from?

Mr. Findberg: The first subclause of clause 139 of the bill.

Mr. Blackburn: Except subclauses (2) and (3).

Mr. Wappel: Well, okay.

Mr. Findberg: It's the same language that the present law uses. The present law also has a section for combining sentences with some fairly complicated provisions for explaining how to do it in different circumstances. The

[Translation]

M. Wappel: ...et où l'on dirait un sixième d'une peine cumulative. Pour autant que je sache, les autres articles traitent de l'admissibilité à la libération conditionnelle, et non aux permissions de sortir. C'est une autre affaire.

Me Findberg: Permettez-moi de vous expliquer cela.

C'est la même chose dans la loi actuelle qui est en vigueur depuis quelque temps déjà. Ces dispositions ont été examinées par les tribunaux, et je pense que le service correctionnel et la Commission canadienne des libérations conditionnelles savent maintenant assez bien quel est l'objet de cette loi et comment ils doivent l'appliquer. Le temps d'épreuve que doit purger un détenu pour obtenir une permission de sortir sans escorte est indiqué à l'alinéa 12.(1)b) du règlement d'application de la loi actuelle. Ce règlement ne précise pas non plus comment les peines multiples doivent être traitées, car c'est une autre question. Or il y a au Canada des détenus qui purgent des peines de 20, 30 et 40 ans qui ne leur ont pas été imposées le même jour, mais qui sont administrées comme si elles l'avaient été.

M. Wappel: Mais cela, c'est dans le règlement, pas dans la loi, n'est-ce pas?

Me Findberg: Un règlement a force de loi, de l'avis des juges Pigeon et Martineau.

M. Wappel: Un règlement est adopté en vertu d'une loi. Je m'excuse de vous interrompre, monsieur, mais j'aimerais être certain de vous comprendre. Nous discutons ici d'un projet de loi, d'une partie d'un projet de loi. Je n'y vois pas ce dont vous venez de parler. Nous ne pouvons pas préjuger des règlements qui seront adoptés ni de leur conformité avec ce que prévoit la loi. C'est pourquoi je vous ai demandé de me préciser l'article qui prévoit l'intégration des permissions de sortie sans surveillance.

Me Findberg: Il s'agit de l'article 139.

M. Wappel: Très bien. Regardons-le. Il s'agit de l'article que personne n'est parvenu à comprendre.

Me Findberg: En effet. Il s'agit du premier paragraphe de l'article 139.

M. Wappel: Où y est-il question de permission de sortie?

Me Findberg: Il n'en est question nulle part. On y lit tout simplement que la peine totale doit être établie par les responsables du calcul des peines du service correctionnel et de la Commission des libérations conditionnelles «pour l'application du Code criminel, de la Loi sur les prisons et les maisons de correction et de la présente loi». Cela comprend les permissions de sortie. . .

Le président: D'où tirez-vous cela?

Me Findberg: Du premier paragraphe de l'article 139 du projet de loi.

M. Blackburn: Exception faite des paragraphes (2) et (3).

M. Wappel: D'accord.

Me Findberg: Le texte reprend les formules qui figurent dans l'actuelle loi. Cette dernière comprend également un article et des dispositions très complexes expliquant comment combiner les peines dans certaines circonstances. L'article dit

present section says "for the purposes of the Criminal Code, the Prisons and Reformatories Act and this Act", that is, the Parole Act. For all of those purposes, a global sentence is formed.

The Chairman: I'm sorry, but I think we have to get to the bottom of this. It's my understanding that when someone is sentenced, if they're sentenced to seven years for armed robbery, and seven more, and seven more, and seven more, when they enter the institution they are given a parole eligibility date. Is that correct?

Mr. Findberg: That is correct.

The Chairman: This parole eligibility date is based on one sentence, because one is deemed to be ended and the next one start, right? So it's based on one sentence.

Mr. Findberg: As I say, the rules are complicated and detailed, but generally speaking, if you receive a new sentence before your first sentence has expired, if for instance you are on parole—or mandatory supervision, as it's now called—and you receive a new sentence, according to the present Parole Act, so long as you are in detention on the day that the judge pronounces the new sentence, that sentence is going to be added to the existing sentence, and one global sentence must be made. The global sentence is going to begin on the first day that your earliest sentence begins and will end on the last day of your last sentence. But one global sentence must be made.

To avoid a global combined sentence, you would have to be sentenced for the new crime the day after your previous sentence expired. In that case the sentences would be entirely independent of each other. But so long as your existing sentence has not expired down to the minute, any new sentence is going to be added onto the original sentence, and a global sentence calculation will be made.

If it were otherwise, if a global sentence calculation were not made, nobody would know what your release dates are because you would be eligible for certain programs, such as unescorted temporary absences, day parole, and full parole on one sentence—the earlier one. You would not yet be eligible on the new sentence. How can you be eligible and receive something and not be eligible and not receive something at the same time? That's why it was necessary to develop complicated rules for arriving at one global sentence that can be administered by the two agencies—Correctional Service and the Parole Board.

[Traduction]

«pour l'application du Code criminel, de la Loi sur les prisons et les maisons de correction et de la présente loi», c'est-à-dire la Loi sur les libérations conditionnelles. Pour toutes ces applications, on établit une peine globale.

Le président: Excusez-moi, mais je pense qu'il faut tirer tout cela au clair. D'après ce que j'ai compris, si une personne est condamnée à sept années d'emprisonnement pour un vol à main armée, et à sept années de plus, auxquelles s'ajoutent encore sept ans et encore sept ans, lorsqu'elle entre dans le pénitencier on lui donne une date d'admissibilité à la libération conditionnelle. C'est bien cela, n'est-ce pas?

Me Findberg: C'est exact.

Le président: Cette date d'admissibilité à la libération conditionnelle correspond à une peine, n'est-ce pas, car on considère qu'une peine se termine et que la suivante commence? Cela correspond donc à une peine.

Me Findberg: Comme je l'ai dit, les règles sont complexes et détaillées, mais de façon générale, si l'on vous condamne à une nouvelle peine avant que vous n'ayez fini de purger la première, si, par exemple, vous avez été mis en liberté conditionnelle—ou en liberté surveillée, comme on dit maintenant—et qu'on vous impose une nouvelle peine, en vertu de l'actuelle loi sur la libération conditionnelle, si vous êtes en détention le jour où le juge impose la nouvelle peine, alors cette peine sera ajoutée à la première pour donner une peine totale. Cette peine totale commencera le premier jour de votre première peine et se terminera le dernier jour de votre dernière peine. On ne parlera cependant plus que d'une seule peine.

Pour éviter une peine combinée, il vous faudrait être condamné à une peine d'emprisonnement pour un autre délit le lendemain de l'expiration de la première peine. Dans un tel cas, les peines seraient tout à fait indépendantes l'une de l'autre. Mais tant que la peine que vous purgez n'est pas terminée, et ce à la minute près, toute nouvelle peine d'emprisonnement y sera ajoutée, et on établira une peine totale.

Dans le cas contraire, si l'on n'établissait pas de peine totale, personne ne connaîtrait vos dates de libération, car vous seriez admissible à certains programmes, par exemple à la permission de sortie sans surveillance, semi-liberté et libération conditionnelle totale en fonction d'une seule peine, notamment la première. Mais vous n'y seriez pas admissible par rapport à la peine subséquente. Comment pouvez-vous en même temps être, d'un côté, admissible à quelque chose et l'obtenir et, de l'autre, ne pas y être admissible et ne pas l'obtenir? Voilà pourquoi il a été nécessaire d'élaborer des règles très complexes pour en arriver à l'établissement d'une seule peine qui puisse être administrée par les deux organismes, soit le service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles.

• 1605

This is the way it's always worked, and because of section 139 this is the way it works under the new bill.

C'est ainsi que le système a toujours fonctionné et c'est ainsi qu'il fonctionnera en vertu du projet de loi, s'il est adopté, à cause de l'article 139.

The Chairman: Perhaps I can solve this situation. I'm not sure the committee members quite understand what is being said, but if you will continue we will try to have it cleared up by department officials. Is that suitable to the committee?

Mr. Findberg: Okay, but to supplement what you've just said, I propose that you suspend your disbelief for the purposes of our presentation.

The Chairman: It's not disbelief, it's misunderstanding.

Mr. Findberg: Assume for the moment that there are Canadian prisoners serving 40-year sentences. Assume that I do have clients serving 40-year sentences.

The Chairman: Okay. Do you have any idea what their parole eligibility date would be? Is it one-third of 40 years?

Mr. Findberg: It depends on how long ago the 40-year sentence began.

The Chairman: But would it be one-third of 40?

Mr. Findberg: No. Under the current law and under the new bill, full parole is cut off at seven years. I'm not speaking about life sentences or indeterminate sentences. For the moment we're speaking only about sentences in numbers—10, 20 or 30 years. You get to 7 years—

The Chairman: I'm sorry, you've lost me again.

In the Parole Act, where it talks about the term of imprisonment an inmate must serve before temporary absences may be authorized, it says when an inmate is serving a term of imprisonment, other than a sentence of imprisonment for life, one-half the period of time required to be served by an inmate to reach his full parole eligibility date, or six months, whichever is greater.

So what I see is that when someone is sentenced to a certain period of time he gets a parole eligibility date, and after half of that time he is then eligible for a temporary absence.

Mr. Findberg: That is correct. That's under the current law. What creates the anomaly is the fact that the full parole date stops at seven years. You can't have a full parole date of eight or nine or ten years on a sentence in numbers. We're not talking about life sentences or indefinite sentences; we're talking about sentences of a specific length. You cannot have a full parole date of eight or nine years because the law says that it's one-third of the sentence up until seven years, and then it's frozen. No matter how long your sentence gets—it could be 100 years—your full parole eligibility date will still be 7 years.

[Translation]

Le président: J'ai peut-être la solution au problème. Je ne suis pas certain que les membres du comité comprennent tout ce que vous dites, mais si vous voulez bien poursuivre, nous demanderons aux fonctionnaires du ministère de tirer cela au clair. Cela vous convient-il?

Me Findberg: D'accord, mais j'ajouterai encore quelque chose: je propose que vous fassiez faire votre incrédulité jusqu'à la fin de notre exposé.

Le président: Ce n'est pas de l'incrédulité, c'est de l'incompréhension.

Me Findberg: Supposons qu'il y ait au Canada des détenus qui purgent des peines de 40 ans. Supposons que j'aie des clients qui ont été condamnés à des peines de 40 ans d'emprisonnement.

Le président: D'accord. Avez-vous une idée de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle qui aurait été fixée dans leur cas? Cette date correspondrait-elle au tiers de 40 ans?

Me Findberg: Tout dépendrait du jour où a débuté l'exécution de la peine de 40 ans.

Le président: Mais serait-ce le tiers de 40?

Me Findberg: Non. En vertu de l'actuelle loi et du projet de loi, la libération conditionnelle totale intervient après sept ans. Je ne parle pas ici des peines d'emprisonnement à vie ni des peines d'emprisonnement pour une période indéterminée. Pour l'instant, nous ne parlons que des peines pour un nombre d'années fixe, par exemple 10, 20 ou 30 ans. Vous arrivez à sept ans...

Le président: Excusez-moi, mais je suis de nouveau perdu.

Dans la Loi sur la libération conditionnelle, lorsqu'il est question de la partie de la peine qui doit être purgée avant que puisse être autorisée une permission de sortir, on explique que: Lorsqu'un détenu purge une peine d'emprisonnement autre qu'une peine d'emprisonnement à vie, la moitié de la période doit être purgée par le détenu pour atteindre la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, ou six mois, si cette période est inférieure à six mois. . .

Voici ce que je comprends: lorsqu'une personne est condamnée à une peine donnée, on lui précise en même temps une date d'admissibilité à la libération conditionnelle, et une fois la moitié de la période écoulée, elle est admissible à une permission de sortir sans surveillance.

Me Findberg: C'est exact. C'est ce que prévoit la loi actuelle. Si je parle d'anomalie, c'est que la date pour la libération conditionnelle totale est arrêtée à sept ans. Ce ne peut pas être huit, neuf ou dix ans pour une peine d'une durée déterminée. On ne parle pas ici d'incarcération à vie ou de peines pour des périodes indéterminées; on parle de peines d'une durée bien précise. Vous ne pouvez pas avoir une date de libération conditionnelle totale qui corresponde à huit ou neuf ans, car la loi stipule que c'est le tiers de la peine jusqu'à sept ans, après quoi c'est gelé. Quelle que soit la longueur de votre peine—elle pourrait être de cent ans—la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale correspondra toujours au septième anniversaire de l'incarcération.

The unescorted temporary absence system works under the current law. Just because the section you've referred us to says that unescorted temporary absences on a long sentence will not be one-sixth of the whole sentence... It won't be one-sixth of 60 years, which would be 10 years; it will be one-half of the full parole date, which stops at 7 years.

The Chairman: So it would be 42 months.

Mr. Findberg: Your date for unescorted temporary absences is 42 months, and if you look at the chart I prepared, chart number 1, you'll see that even on a sentence of 21 years, the unescorted temporary absence eligibility date is 42 months.

The problem arises when the sentence becomes longer. The same formulation is not retained under the new bill, and I think this is an error. This is accidental, I suspect. Under the new bill, rather than fixing unescorted temporary absence eligibility at one-half of the full parole date for a long sentence, it continues to be one-sixth. So full parole stops at seven years, under the new bill as under the current law, but your eligibility date for unescorted temporary absences goes on and on as the sentences become longer and longer.

You can arrive at a situation, as I've indicated in the first table, where a person is serving a 45-year sentence and becomes eligible for unescorted temporary absences at one-sixth of that number, which is seven and one-half years. Clearly, this was not intended by the Department of Justice or the Solicitor General's department, because that person would be eligible for day parole at six and one-half years. Ordinarily, unescorted temporary absences are awarded to a prisoner so that he or she can prepare for day parole and full parole.

Unescorted temporary absences should either arrive at the same moment as day parole or should precede day parole, but under the current bill, people serving a long sentence will become eligible for unescorted temporary absences only after their full-and day-parole dates. This is a mistake and it could easily be repaired by returning to the language used in the current law.

The Chairman: I think we're beginning to understand you. Thank you.

• 1610

Mr. Findberg: It's a technical point; unfortunately, we don't have much time, and it takes time to get... When I look at the new bill, I recognize right away what is happening because its point of departure is the current law, which I work with all the time. I perceive a real problem there. If it's brought to the attention of the departments, I think they'll back me up on that.

[Traduction]

Le système de permission de sortir sans surveillance fonctionne en vertu de l'actuelle loi. Ce n'est pas parce que l'article auquel vous nous avez renvoyé dit que les permissions de sortir sans surveillance pour des peines de longue durée n'interviendront pas après l'expiration d'un sixième de la peine totale. . . Ce ne sera pas le sixième de 60 ans, c'est-à-dire dix ans; ce sera la moitié de la période qui vous mène à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale, période qui est de sept ans.

Le président: Ce serait donc 42 mois.

Me Findberg: La date pour les permissions de sortir sans surveillance viendrait après 42 mois, et si vous prenez le tableau I que j'ai préparé, vous verrez que même pour une peine de 21 ans, la date d'admissibilité est le lendemain de l'expiration des 42 mois.

C'est lorsque la peine est plus longue qu'il y a problème. La même formule n'a pas été reprise dans le projet de loi dont vous êtes saisi, et je pense que c'est une erreur. Elle est sans doute même accidentelle. Dans le nouveau projet de loi, au lieu de fixer l'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance à la moitié de la période d'admissibilité à la libération conditionnelle totale pour une peine de longue durée, on en est toujours à un sixième. Par conséquent, la période pour les libérations conditionnelles totales s'arrête à sept ans, en vertu et de la loi actuelle et du nouveau projet de loi, mais la date d'admissibilité pour les permissions de sortir sans surveillance est repoussée au fur et à mesure que la peine est plus longue.

Comme je l'indique au tabeau 1, on pourrait très bien avoir une personne condamnée à une peine d'emprisonnement de 45 ans qui devient admissible à une permission de sortir sans surveillance une fois purgé le sixième de la peine, soit sept ans et demi. Ce n'est certainement pas ce qu'ont voulu le ministère de la Justice et le solliciteur général, car ce détenu serait admissible à la semi-liberté au bout de six ans et demi. En temps normal, un détenu se voit accorder des permissions de sortir sans surveillance afin qu'il puisse se préparer à la semi-liberté et à la liberté conditionnelle totale.

Les permissions de sortir sans surveillance devraient arriver en même temps que la semi-liberté on auparavant, mais si le projet de loi est adopté dans son libellé actuel, les détenus qui purgent de longues peines ne seront admissibles à des permissions de sortir sans surveillance qu'après leur date d'admissibilité à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale. Il s'agit d'une erreur, et il suffirait, pour la corriger, de reprendre la formule employée dans l'actuelle loi.

Le président: Je pense que nous commençons à vous comprendre.

Me Findberg: Il s'agit d'une question technique. Malheureusement, nous ne disposons pas de beaucoup de temps, et il en faut pour. . . Lorsque je regarde le projet de loi, je vois tout de suite ce qui se passe, car il a pour point de départ l'actuelle loi, avec laquelle je travaille tous les jours. Il y a d'après moi un vrai problème. S'il est porté à l'attention des hauts fonctionnaires des ministères, je pense qu'ils se rangeront à mon côté.

The second problem concerning unescorted temporary absences is that there is no transitional provision that deals with those unescorted temporary absences. There is a transitional provision, clause 225, that covers the dates for day parole. The dates for day parole under the new law are different from the day parole eligibility dates under the current law.

That problem is addressed in the transitional provisions; clause 225 says that the current prison population is exempt from the new day parole eligibility dates. The current prison population is exempt from clause 119. There is no similar transitional provision dealing with the unescorted temporary absence dates. You will not find a transitional provision dealing with clause 115 as there is one dealing with clause 119. This is a problem.

It means that the current population will be subject to the current rules for full parole because they are the same under the new bill for sentences in real numbers, not life sentences. They will be subject to the old rules for day parole eligibility because the transitional provisions say that they will continue to be governed by the old rules, that is, the current penitentiary population. But for unescorted temporary absences, there is nothing protecting them.

This is going to create a very serious anomaly. Again, I am speaking about people with long sentences. This means that a certain number of my clients will wake up the morning after the bill is brought into force to discover that they are no longer eligible for unescorted temporay absences until long after their day parole dates—in some cases, after their full parole dates.

So we are asking the committee to think very seriously about introducing a transitional provision covering unescorted temporary absence dates so that the current prison population will be protected from the new rules, which are not consistent with the type of sentences they now are serving. They should be subject to the old rules for unescorted temporary absences, as for day parole.

I now wish to bring your attention to another matter. In the bill, at clause 121, you find that there are various grounds for allowing a person to seek full parole, by exception, before he or she ordinarily would be eligible for full parole.

Again, here I'm not talking about life sentences or indeterminate sentences but about a sentence in real numbers. Somebody who meets one of the conditions found in clause 121 is going to be eligible for full parole by exception. There is no guarantee that the Parole Board will think it wise to allow the person to have full parole, but the person is at least able to make the application for full parole without waiting for the ordinary full parole dates.

This is often used for deportation cases. They are persons who come to Canada and commit crimes here; often they commit crimes upon entering. They're doing their time in Canadian prisons without any visits. They're thousands of

[Translation]

Le deuxième problème en ce qui concerne les permissions de sortir sans surveillance est qu'aucune disposition transitoire n'en traite. Il y a une disposition transitoire, l'article 225, qui concerne les dates d'admissibilité à la semi-liberté. Les dates d'admissibilité à la semi-liberté telles que prévues dans le projet de loi sont différentes de celles énoncées dans l'actuelle loi.

Ce problème est abordé dans les dispositions transitoires. L'article 225 précise que les nouvelles dates d'admissibilité à la semi-liberté ne s'appliqueront pas aux membres de la population carcérale actuelle, qui sont égalemenmt exemptés de l'article 119. Il n'y a cependant pas de disposition transitoire semblable se rapportant aux dates d'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance. Vous ne trouverez pas de disposition transitoire portant sur l'article 115, au contraire de ce qu'il y a pour l'article 119, et c'est là un problème.

Il en résulte que les actuels détenus seront assujettis aux règles actuelles en matière de libération conditionnelle totale, car elles sont les mêmes, dans le projet de loi, pour les peines à durée déterminée, mais pas pour les peines d'emprisonnement à perpétuité. Ils seront assujettis aux vieilles règles en matière d'admissibilité à la semi-liberté, car les dispositions transitoires stipulent que l'actuelle population carcérale sera visée par les anciennes règles. Dans le cas des permissions de sortir sans surveillance, par contre, rien ne les protège.

C'ests une très grave anomalie. Encore une fois, je parle de détenus qui ont de longues peines à purger. Un certain nombre de mes clients se réveilleront le matin suivant l'entrée en vigueur du projet de loi pour constater qu'ils sont admissibles à des permissions de sortir sans surveillance bien après leur date d'admissibilité à la semi-liberté et, dans certains cas, seulement après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale.

Nous demandons donc au comité d'envisager une disposition transitoire couvrant les dates d'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance pour que les actuels détenus soient mis à l'abri des nouvelles règles qui ne correspondent pas au genre de peine qu'ils purgent. L'actuelle population carcérale devrait être assujettie aux anciennes règles visant et les permissions de sortir sans surveillance et la semi-liberté.

J'aimerais maintenant attirer votre attention sur une autre question. L'article 121 du projet de loi fait état de certains cas exceptionnels où un délinquant pourrait obtenir plus tôt que prévu une libération conditionnelle.

Ici encore, cela ne s'appliquerait pas au détenu condamné à l'emprisonnement à perpétuité ou à des peines de durée indéterminée. Quiconque satisfait l'une des conditions énoncées à l'article 121 pourra demander une dérogation spéciale en vue d'obtenir sa libération conditionnelle totale. Il n'y a aucune garantie que la Commission jugera sage d'accéder à une telle demande, mais le détenu pourra au moins faire une demande de libération conditionnelle totale sans attendre la date normalement prévue.

Ceci intervient souvent dans les cas d'expulsion. Certaines personnes viennent au Canada et y commettent des crimes, souvent dès leur arrivée. Elles purgent leur peine dans un pénitencier canadien et ne reçoivent aucune visite.

miles from their family and friends. Sometimes they speak neither English nor French. They're far from their cultures. They're not eligible for trailer visits because they have no one here. They're not eligible for day parole because they're the subject of a deportation order.

They're doing nothing except hard time. They cannot work their way toward the street. They cannot move into the community. They have nothing.

In certain cases the Parole Board decides that because of the deportation order, which is one of those exceptional cases in the current law, these people should be given full parole to be sent back to their country, to a social context where the Parole Board thinks they will be an assumable risk without waiting for their full parole date.

Sometimes the Correctional Service strongly recommends that these people be sent home. Sometimes these people appear to have had some bad luck, appear to be relatively innocent—although technically guilty—and all parties concerned would like to see them returned to their country rather than see the Canadian taxpayer bear the expense of keeping them on and on when they are accomplishing nothing here.

• 1615

Clause 121 eliminates this possibility. Clause 121 removes deportation as a ground for early parole by exception. If you look at clause 121 of the bill, what you're really looking at is section 11.1 of the existing parole regulations with deportation removed. In 11.1 of the current regulations all of the proposed grounds for exception exist plus the existence of a deportation order.

It is our position that if the government wishes to be stricter with people who enter this country, commit crimes in Canada and then wish to go home early, it could give the Parole Board directions to be much more severe in dealing with those cases.

But if we eliminate the possibility altogether of sending a deportation case home before the one-third of the sentence or before the full parole eligibility date, then we accomplish nothing that could not be accomplished by giving directions to the Parole Board to be more severe. We also lose something important. We lose the flexibility to deal with those few deserving cases that the Parole Board would like to send home earlier and the Correctional Service is recommending we send home earlier. We lose the flexibility and there's no reason to do this.

I've seen cases in which the Parole Board and the Correctional Service decided that someone was a worthy candidate and ought to go home as soon as possible. In the future those people are going to sit in prison, sometimes for years on end, simply because the flexibility has been taken out of the law. Clause 121 should be modified so that deportation appears as it does in 11.1 of the current parole regulations.

[Traduction]

Elles sont à des milliers de kilomètres de leur famille et de leurs amis. Parfois, elles ne parlent ni l'anglais ni le français. Elles sont loin de leur propre culture. Elles n'ont pas droit aux roulottes, parce que personne ne vient leur rendre visite. Elles n'ont pas droit à la semi-liberté, parce qu'elles sont visées par des ordonnances d'expulsion.

Elles purgent leur peine, et c'est tout. Elles ne peuvent pas se préparer à leur réinsertion. Elles ne peuvent pas envisager de retourner dans la communauté. Elles n'ont rien.

Dans certains cas, la Commission décide qu'à cause de l'ordonnance d'expulsion—motif d'exception en vertu de l'actuelle loi—ces personnes devraient se voir accorder une libération conditionnelle totale, avant la date prévue, pour pouvoir retourner dans leur pays retrouver un contexte social où elles ne poseront pas, de l'avis de la Commission, un trop grand risque.

Le Service correctionnel recommande parfois très énergiquement le renvoi de ces personnes chez elles. Dans certains cas, on a l'impression qu'elles ont eu de la malchance, qu'elles sont innocentes, bien que techniquement coupables, et toutes les parties concernées aimeraient les voir retourner dans leur pays au lieu que les contribuables canadiens aient à payer les frais de leur incarcération sans que cela serve à quoi que ce soit.

L'article 121 élimine cette possibilité. L'article 121 supprime l'expulsion comme motif de libération conditionnelle anticipée. Si vous regardez l'article 121 du projet de loi, vous voyez en réalité l'article 11.1 du Règlement sur la libération conditionnelle avec l'expulsion en moins. On retrouve les mêmes motifs à l'article 11.1 du Règlement actuel, plus l'existence d'un arrêté d'expulsion.

Nous considérons que si le gouvernement veut se montrer plus strict à l'égard des étrangers qui commettent des infractions au Canada et qui désirent rentrer chez eux plus rapidement, il pourrait donner des instructions en ce sens à la Commission des libérations conditionnelles.

Mais si l'on élimine totalement la possibilité de renvoyer un étranger avant l'expiration d'un tiers de la peine ou de la période nécessaire à la libération conditionnelle totale, on n'accomplit rien de plus qu'en donnant instruction à la Commission des libérations conditionnelles de se montrer plus stricte. On perd aussi quelque chose d'important. On perd la souplesse voulue pour relâcher les quelques détenus méritants que la Commission et Service correctionnel voudraient renvoyer chez eux. On perd cette flexibilité, et ce tout à fait inutilement.

J'ai vu des cas où la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel ont décidé que tel candidat méritant devrait rentrer chez lui le plus rapidement possible. À l'avenir, ces gens vont devoir continuer à moisir en prison, parfois pendant des années, simplement parce que cette souplesse a été supprimée. Il faudrait modifier l'article 121 du projet de loi, de façon à ce que l'expulsion y figure dans les mêmes termes que l'article 11.1 du Règlement actuel sur la libération conditionnelle.

Mr. Wappel: We're talking about the period from zero to one-third?

Mr. Findberg: That is correct. Or if the sentence is a very long sentence in years, until seven years.

Secondly, there is again an absence of a transitional provision dealing with this deportation exception. I can find nothing in the transitional provisions that protects the current prison population from this new clause 121 from the elimination of deportation as a reason for allowing someone to submit to the Parole Board for full parole before one–third. The current population is going to discover the day after the bill is brought into force that suddenly they are no longer eligible for early deportation.

I'm here to argue today that this is not the way Canadians traditionally have done things. I have a client at the Macaza penitentiary, where there is currently a hostage situation, who is supposed to have a parole hearing tomorrow. He's from France. His case has nothing to do with importation of drugs. Drugs are not involved in his case in any way. The Correctional Service is recommending he be sent home. They were not recommending earlier but now they think he's done enough time. They think he's made some real changes working with the psychologist at the institution. They're recommending he be sent home.

Tomorrow the hearing will not take place because of the hostage-taking at the Macaza. The Parole Board has cancelled its hearings for the whole week. I don't know when this man is going to be on the Parole Board's hearing list again, but when he is on that list, if your new law is in force at that point, he no longer will be eligible for full parole by exception for deportation. It's yanked out from under him and through happenstance.

I ask you, is this the way Canadians do things? If he had his hearing tomorrow, if there was no hostage-taking at his institution, the Parole Board could recognize that he is a deserving candidate and could send him back to France. When we do have our hearing—it could be in several months—if the new law is in force, the Parole Board will look down at its act and say it's unfortunate, but deportation has disappeared on us. The man is going to sit there for another number of years doing nothing when he was recommended for parole because he earned it.

There's no transitional provision protecting the current population. Here's a worse situation. I have a client who was denied by the Parole Board for full parole by exception for deportation. I'm making an appeal to the Appeal Division of the Parole Board. What if we should win? What if the Appeal Division says the original hearing done in the region was not done properly? This man has not yet had a proper hearing. It happens sometimes and the Appeal Division

[Translation]

M. Wappel: Parlez-vous de la période entre zéro et un tiers?

Me Findberg: Exactement. Ou, si la période est très longue, sept années de détention.

Deuxièmement, il y a encore l'absence de disposition transitoire dans le cas de l'ordonnance d'expulsion. Je ne vois rien dans les dispositions transitoires qui protège les détenus actuels contre ce nouvel article 121, contre la suppression de l'expulsion comme motif pour la Commission des libérations conditionnelles d'accorder une libération totale avant qu'un tiers de la peine ne soit purgé. La population carcérale actuelle va s'apercevoir, au lendemain de la promulgation du projet de loi, qu'elle n'est tout d'un coup plus admissible à l'expulsion anticipée.

Ce n'est pas ainsi que l'on procéde habituellement au Canada. J'ai un client au pénitencier de Macaza, où se déroule actuellement une prise d'otages, qui est censé avoir demain son audience de libération conditionnelle. Il est français. Il n'y a aucune affaire de drogue dans son dossier. Le Service correctionnel recommande qu'on le renvoie chez lui. Il ne le recommandait pas auparavant, mais maintenant il pense qu'il a passé assez de temps en prison, qu'il a considérablement évolué avec la psychothérapie qu'il a suivie en prison. Il recommande qu'on le renvoie chez lui.

Demain, l'audience n'aura pas lieu en raison de la prise d'otages à la Macaza. La Commission des libérations conditionnelles a annulé toutes ses audiences de la semaine. Je ne sais pas quand cet homme en aura une autre, mais une fois que son nom sera replacé sur la liste, si votre nouvelle loi est en vigueur à ce moment-là, il ne sera plus admissible à la libération conditionnelle totale pour cause d'arrêté d'expulsion. On lui aura arraché cette possibilité, et cela de façon purement arbitraire.

Je vous le demande: est-ce ainsi que les Canadiens font les choses? Si cette audience pouvait avoir lieu demain, s'il n'y avait pas de prise d'otages dans ce pénitencier, la Commission des libérations conditionnelles pourrait reconnaître qu'il est un candidat méritant et le renvoyer chez lui en France. Mais lorsque l'audience aura lieu—ce pourrait être dans plusieurs mois—si la nouvelle loi est alors en vigueur, la Commission regardera alors les textes et dira que c'est dommage, mais que l'expulsion n'est plus un motif admissible. Cet homme va croupir en prison pendant encore plusieurs années à ne rien faire, alors qu'on recommande qu'il soit libéré parce qu'il le mérite.

Aucune disposition transitoire ne protège les détenus actuels. Voici un cas encore pire. J'ai un client à qui la libération conditionnelle totale pour cause d'arrêté d'expulsion a été refusée. J'ai interjeté appel auprès de la section d'appel de la Commission. Que se passera-t-il si nous gagnons? Que se passera-t-il si la section d'appel décide que l'audience initiale dans la région n'a pas été correctement effectuée? Cet homme n'a jamais eu d'audience en règle.

orders a new hearing by the region. The region is going to look at your new law and is going to say, sorry, but deportation has disappeared overnight. And yet the man has won his appeal. Do we do things like this in Canada?

• 1620

I say there must be a transitional provision to protect the current population from the new provision on deportation, from the elimination of deportation as a reason for early parole as an opportunity to make the application for early parole.

If you look at clause 225, which saves people from the effect of clause 119, the new day parole rules, it says that if the offence is committed before the law comes into force, the person should not have to live with your new rules on day parole. That principle appears to be important to this government because it appears in the law at clause 225.

But I think certain matters have been overlooked. I think that same principle is very important. It should be applied in these other cases—full parole by exception for deportation and the unescorted temporary absence measures.

Before I leave parole by exception...and I'm not speaking only now about parole for deportation but about parole by exception under any one of the exceptional heads found in clause 121, such as undue hardship, or it becoming very difficult to serve the sentence in a way that wasn't anticipated when the court imposed the sentence.

I have a client whose leg was removed while he was serving his sentence. The other leg was supposed to be removed shortly after. The judge did not anticipate this when the sentence was imposed. Should this individual have to wait until one-third to be eligible for full parole? The law says "no". But what we discover at clause 121 in the bill is that people serving a life minimum sentence are excluded from those exceptions. We say that a lifer, who is one of those exceptional cases, should be given the same consideration as someone serving an ordinary sentence, a sentence in numbers. After all, clause 121, in sparing certain people from having to wait until one-third of the sentence to ask for full parole, is looking only at exceptional cases—undue hardship, unforeseen circumstances.

If those exceptional circumstances exist, is it important that the person is serving a life sentence rather than another type of sentence? I have had clients serving life sentences who have a medical problem and who are suffering badly in the penitentiary. They wish to take advantage of the full parole by exception. They cannot, however, because they're serving life sentences. I have to tell them that nothing in Canadian law is going to give them any relief. They have to sit in the pen and suffer until their one—third date. That's all there is to it.

[Traduction]

Cela arrive parfois, et la section d'appel ordonne alors à la région d'en tenir une nouvelle. La région regardera votre nouvelle loi et dira: Désolée, mais l'expulsion a disparu du jour au lendemain. Pourtant, cet homme aura obtenu raison en appel. Est-ce ainsi que nous faisons les choses au Canada?

Je dis qu'il faut prévoir une disposition transitoire afin de mettre la population carcérale actuelle à l'abri de la nouvelle disposition sur l'expulsion, contre la suppression de l'expulsion comme justification d'une libération conditionnelle rapide.

Si vous regardez l'article 225, qui prévoit des dérogations à l'article 119, c'est-à-dire les nouvelles règles de mise en semi-liberté, on y voit que si l'infraction est commise avant l'entrée en vigueur de la loi, le contrevenant n'est pas astreint aux nouvelles règles de mise en semi-liberté. C'est un principe qui semble compter aux yeux du gouvernement, puisqu'il l'a inscrit dans l'article 225 du projet de loi.

Mais je pense qu'il y a eu certains oublis. A mon avis, ce principe est très important et doit être appliqué à ces autres cas—la libération conditionnelle entière avant expulsion et les permissions de sortir sans surveillance.

Avant de quitter le sujet de la libération conditionnelle exceptionnelle...et je ne parle pas seulement des cas d'extradition, mais des libérations pour l'une des raisons exceptionnelles mentionnées à l'article 121, telles que contraintes excessives, c'est-à-dire le fait que l'incarcération s'accompagne pour un détenu de rigueurs qui n'étaient pas prévisibles au moment de la condamnation.

J'ai, par exemple, un client qu'on a dû amputer d'une jambe pendant son incarcération. L'autre jambe devait être amputée peu après. Le juge n'avait pas prévu cela lorsqu'il a rendu la sentence. Est-ce que cette personne devra attendre d'avoir purgé un tiers de sa peine avant de devenir admissible à la libération conditionnelle? La loi dit «non». Mais ce que nous voyons à l'article 121 du projet de loi, c'est que les personnes purgeant une peine à perpétuité infligée comme peine minimale sont exclues de cette disposition. Nous disons qu'un condamné à perpétuité qui se trouve dans ces circonstances exceptionnelles, devrait être traité de la même façon qu'un détenu purgeant une peine ordinaire dont la durée est chiffrée. Après tout, l'article 121, en évitant à certains de devoir purger un tiers de leur peine avant de bénéficier de la conditionnelle ne s'attache qu'aux exceptionnels—contrainte excessive, circonstances imprévues.

Lorsque ces circonstances exceptionnelles sont réunies, importe-t-il que l'intéressé purge une peine à perpétuité plutôt qu'une autre peine? J'ai des clients condamnés à perpétuité qui ont des problèmes de santé et qui souffrent terriblement au pénitencier. Ils souhaiteraient pouvoir bénéficier de la libération conditionelle totale exceptionnelle. Ils ne le peuvent pas, toutefois, parce qu'ils purgent des peines à perpétuité. Je dois leur dire que rien dans la loi canadienne ne peut les secourir. Ils doivent rester enfermés et souffrir jusqu'au tiers de leur peine; un point, c'est tout.

That is the current law, but this bill gives you the opportunity to reform that, to improve upon that. We're asking that people serving life minimum sentences be included with all other prisoners for consideration under clause 121, parole by exception.

Another matter I wanted to raise concerns the new provisions on detention. You'll find certain criticisms of the new detention provisions in our brief, but I wish to add to that another point. When someone has been detained by the National Parole Board, has been told that he's going to serve his time in prison until the very end of his sentence, he's not going to benefit from the *libération d'office*, the automatic release, what we now call mandatory supervision. When the person loses his mandatory supervision or the automatic release, he is not eligible either for unescorted temporary absences. I don't understand why not. I think it's very serious.

People who are serving sentences expect that they're going to be released at the two-thirds mark of their sentence. Some of them aren't deserving, yet they're disappointed when they're turned down by the Parole Board and they learn they have to stay in prison. Some of them learn that they have to serve another three, four, five years in prison. During that time they're doubly disappointed when they discover that they cannot even apply for unescorted temporary absences during those three, four, five years. They do nothing. They cannot move out of the prison.

The rationale by the Solicitor General's department may well be that if a person is detained past his automatic release date, it's because there are grounds to believe this person will recidivate in a violent fashion before the end of his sentence. But it happens every day that the National Parole Board determines that individuals who are not assumable risks on full parole or day parole are yet assumable risks on unescorted temporary absences.

Why should people detained be different? It may well be that a limited number of people who are detained, who are not ready for automatic release, even with a residential clause—the equivalent of day parole—could yet be eligible for unescorted temporary absences and could serve well on unescorted temporary absences. But that possibility is not found in the law. It should be there, and I ask you to consider that.

• 1625

I wish to make a specific point about the appeal provisions for parole. Paragraph 148.(5)(b) explains that when the appeal division strikes down a decision by the regional office of the Parole Board, it should order a new hearing unless there are really urgent circumstances. In the most urgent cases, it says, the Appeal Division could move to release the person directly. I think this is unfortunate and will impose further delays on deserving candidates.

[Translation]

Voilà la loi actuelle, mais ce projet de loi vous donne l'occasion de la changer, de l'améliorer. Nous demandons que les détenus purgeant une peine à perpétuité soient placés sur un pied d'égalité avec tous les autres détenus aux fins de l'article 121, libération conditionnelle exceptionnelle.

L'autre sujet que je voulais aborder concerne les nouvelles dispositions sur le maintien de l'incarcération. Vous trouverez un certain nombre de critiques à ce sujet dans notre mémoire, mais je voudrais ajouter un autre point. Lorsque quelqu'un est maintenu en détention par la Commission nationale des libérations conditionnelles, c'està-dire lorsqu'on a dit à cette personne qu'elle doit purger sa peine complète en prison, cela signifie qu'elle ne va pas bénéficier de la libération d'office, ce qu'on appelle maintenant la liberté surveillée. Lorsque la personne perd son droit à la libération d'office, elle perd aussi la possibilité de permission de sortir sans surveillance. Je ne vois pas pourquoi il en est ainsi, et cela me paraît très grave.

Les gens qui purgent une peine s'attendent à être libérés aux deux tiers de celle-ci. Certains ont une mauvaise conduite, mais ils sont déçus quand même lorsqu'ils découvrent que la Commission leur refuse la libération et qu'ils vont devoir rester en prison. Certains apprennent ainsi qu'ils vont devoir purger encore trois, quatre ou cinq années de pénitencier. Ils sont doublement déçus lorsqu'ils s'aperçoivent qu'ils n'ont même plus droit aux permission de sortir sans surveillance pendant ces trois, quatre, cinq années. Ils n'ont plus rien, ils ne peuvent jamais sortir de la prison.

La justification qu'y voit le ministère est peut-être que si une personne est maintenue en détention au-delà de la date de la libération d'office, c'est parce qu'il y a de bonnes raisons de craindre qu'elle ne récidive d'une manière violente avant la fin de la peine. Mais on voit tous les jours la Commission nationale de libérations conditionnelles accorder des permissions de sortir sans surveillance à des gens à qui elle refuse la libération conditionnelle totale ou la semi-liberté.

Pourquoi traiter différemment les gens maintenus en incarcération? Il se pourrait fort bien qu'un certain nombre de ces détenus, qui ne sont pas encore prêts pour la mise en liberté d'office, même avec une astreinte à résidence—l'équivalence de la semi-liberté—se comportent tout à fait bien pendant une permission de sortir sans surveillance. Mais cette possibilité n'est pas prévue dans la loi. Elle devrait l'être, et je vous demande d'y réfléchir.

Je voudrais aborder un aspect très précis des dispositions relatives aux appels contre les décisions de la Commission des libérations conditionnelles. L'alinéa 148.(5)b) explique que lorsque la section d'appel infirme une décision du bureau régional de la Commission, elle doit ordonner une nouvelle audience sauf situation véritablement urgente. Dans les cas les plus urgents, dit le projet de loi, la section d'appel pourrait effectivement libérer la personne directement. Je pense que cela est regrettable et ne fera que retarder la libération de candidats méritants.

Consider the example of a prisoner who meets all of the criteria for release—and the regional parole panel recognizes that—save one, and this prisoner claims that on the one criterion where he allegedly is not satisfactory... There has been some confusion, there has been a mistake, so he goes to the Appeal Division. After five months the Appeal Division agrees that there was a mistake, that some information was misunderstood.

He now meets all of the criteria, yet the Appeal Division is instructed by paragraph 148.(5)(b) not to release the person but to order the region to see him again, which imposes a delay of another month or two. This person has already been on appeal for five months from a decision that was not taken properly. I say we should allow the appeal division to go about its work in the way it does now. In other words, whenever it thinks the criteria for release have been met, allow it to release the person immediately rather than imposing a further delay and a new hearing.

The appeal division does not often exercise its power to do that. It does it only in rare cases, but at least it is able to do it. So we are asking that paragraph 148.(5)(b) be reformulated. It would be advantageous to everyone and it would cost you nothing. There is no risk entailed through that.

Finally, I want to make a positive comment. We are very pleased to see that for the first time the rules of the game will largely be found in the statute. We think this is a significant advance over the current arrangement, and it appears to us that this reflects the attitude and the recommendation of the correctional law review, among other parties. I think they were anxious to see this happen for the sake of the rule of law and for the sake of fairness and justice. They want the rules right in the statute where they cannot be modified by the government without debate, behind the backs of Members of Parliament, and where they cannot be decided in a policy way by the Correctional Service or by the Parole Board.

We think this is very significant. We think the correctional half of the new bill is a significant advance over the current correctional law. Not only are the rules found in the law, but many of those rules confirm rights in a very clear and forthright way, and we congratulate the authors of the bill for that. However, it does distress us to note that those rules will not have the opportunity to be interpreted and applied by the courts if the Court Challenges Program is not maintained.

We have before us the example of Vesey from the Federal Court of Appeal. A correctional service policy was held to be unconstitutional and the funding came from the Court Challenges Program. The new rules of the Correctional Service reflect that decision from the Federal Court of Appeal.

[Traduction]

Prenez l'exemple d'un détenu qui répond à tous les critères de libération—et la section régionale de la Commission le reconnaît—sauf un, et que le prisonnier maintienne que sur le seul critère où il échoue. . . Il y a une erreur dans son dossier et il saisit la section d'appel. Après cinq mois, celle-ci reconnaît l'erreur, décrète qu'il y a malentendu.

Il répond donc maintenant à tous les critères, mais l'alinéa 148.(5)b) ordonne à la section d'appel de ne pas libérer le détenu, mais d'instruire la région de le réentendre, ce qui impose un nouveau délai d'un mois ou deux. Cela fait déjà cinq mois que la personne est en appel contre une décision erronée au départ. Nous disons qu'il faut permettre à la section d'appel d'aller au bout de son travail comme c'est le cas aujourd'hui. En d'autres termes, si elle considère que les critères de libération sont tous remplis, qu'elle mette en liberté la personne immédiatement au lieu d'imposer un nouveau délai et une nouvelle audience.

La section d'appel n'exerce pas souvent son pouvoir de le faire. Cela n'arrive que très rarement, mais elle en a au moins la possibilité. Nous demandons donc que cet alinéa 148.(5)b) soit reformulé. Ce serait avantageux pour tout le monde et cela ne vous coûterait rien. Il n'y a absolument aucun risque.

Enfin, une dernière remarque positive. Nous sommes très heureux de voir que, pour la première fois, les règles du jeu seront à peu près toutes énoncées dans une loi. Nous pensons que c'est un progrès important par rapport à la situation actuelle, et que cela reflète bien les recommandations formulées dans la revue du droit pénal, entre autres. Je pense que les auteurs de ce rapport y tenaient, dans l'intérêt de la règle de droit, dans l'intérêt de la justice et de l'équité. Il faut que les règles soient inscrites dans une loi, afin que le gouvernement ne puisse les modifier sans débat, derrière le dos des députés, ou les laisser au gré du Service correctionnel ou de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Nous pensons que c'est un grand pas en avant. Nous pensons que la partie du projet de loi qui traite du système correctionnel est un grand progrès. Non seulement les règles sont maintenant inscrites dans la loi, mais nombre d'entre elles confirment les droits d'une manière très claire et directe, et nous en félicitons les auteurs de ce texte. Toutefois, nous déplorons qu'elles ne puissent être interprétées et appliquées par les tribunaux, si le Programme de contestation judiciaire est supprimé.

Nous avons l'exemple du jugement de la Cour d'appel fédérale dans la cause Vesey. Une politique du Service correctionnel a été jugée anticonstitutionnelle, et cette cause avait été financée par le Programme de contestation judiciaire. Les nouvelles règles suivies par le Service correctionnel respectent cette décision de la Cour d'appel fédérale.

If not for the Court Challenges Program an unconstitutional policy would still be in place, and we would all have to live with it. All of those provisions set out in the new bill, if they become law, will not have the advantage of interpretation and application by the courts without some sort of significant funding. In the absence of the Court Challenges Program there is nothing.

If you look at the legal aid provisions for this kind of litigation across the country, there is very little. In some provinces there is more than in others, but generally speaking, legal aid funding is not up to the challenge. We do not think the correctional law and parole law will develop or evolve as they should without the support of that Court Challenges Program.

We ask you to use what influence you have on that question. Thank you.

The Chairman: Thank you. Since we only have a few moments left, would it be suitable if we limited questions to five minutes for each party? You can split it up however you care to.

• 1630

Mr. Blackburn: I have no questions.

Mr. Wappel: I have no questions.

The Chairman: I have one question, referring to your brief. Blaine, do you have any questions?

Mr. Thacker (Lethbridge): I do have a couple.

My first question is with respect to your association. Can you tell me what type of budget you have, how you are financed, and the number of professional people you have supporting the 1,000 volunteers? It sounds as though you do a very good job.

Mme Vallée: Nous sommes financés en grande partie par le ministère du Solliciteur général via leur programme de financement intégral. Nous sommes financés de la même façon que John Howard Canada, de la même façon que l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. On reçoit aussi un peu de financement du gouvernement du Québec via le ministère de la Sécurité publique, et du financement, dans les mois à venir, provenant des cotisations de nos membres.

Quand je vous parle du millier de bénévoles, c'est qu'on considère aussi le réseau de nos membres parce que tous les conseils d'administration incluant le nôtre sont formés de gens issus de la communauté, de monsieur et madame Toutle-Monde; il n'y a pas uniquement des professionnels. Et on considère aussi les bénévoles qui travaillent—comme je le soulignais tout à l'heure. À la Maison Saint-Laurent, il y a des bénévoles qui font de l'accompagnement auprès des libérés conditionnels, des bénévoles qui vont rendre visite aux détenus dans les institutions.

Par contre, le personnel de l'Association est assez limité. En fait, il y a trois personnes permanentes dont une à temps partiel. Si on a réussi à produire le mémoire, c'est qu'on a eu de l'aide bénévole de gens du milieu—dont M. Bérard qui est aussi membre chez nous, et M. Findberg. C'est comme cela qu'on travaille, et c'est difficile de faire autrement dans le milieu communautaire.

[Translation]

Sans le Programme de contestation judiciaire, une politique anticonstitutionnelle serait toujours appliquée aujourd'hui, et nous devrions tous nous y plier. Toutes ces dispositions énoncées dans le projet de loi, si elles acquièrent force de loi, n'aboutiront jamais devant un tribunal pour interprétation en l'absence d'une aide financière substantielle offerte aux appelants. En l'absence du Programme de contestation judiciaire, il n'y a rien.

Si vous regardez l'aide juridique qui existe au pays pour ce genre de contestation, vous en trouverez très peu. Il y en a un peu plus dans certaines provinces que dans d'autres, mais de façon générale l'aide juridique ne fait pas le poids. Nous estimons que, sans programme de contestation judiciaire, le droit correctionnel et le droit en matière de libération conditionnelle ne pourront se développer et évoluer comme ils le devraient.

Nous vous demandons d'exercer toute l'influence dont vous disposez en ce sens. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie. Étant donné qu'il nous reste très peu de temps, pourrait-on limiter les questions à cinq minutes pour chaque parti? Vous pouvez vous répartir le temps comme bon vous semble.

M. Blackburn: Je n'ai pas de questions.

M. Wappel: Moi non plus.

Le président: J'en ai une sur votre mémoire. Blaine, avez-vous des questions?

M. Thacker (Lethbridge): Quelques-unes.

La première concerne votre association. Pouvez-vous me dire de quel ordre est votre budget, qui vous finance et combien de professionnels encadrent vos 1,000 bénévoles? Vous donnez l'impression de faire un excellent travail.

Mrs. Vallée: We are funded mainly by the Department of the Sollicitor General, through its core funding program. We're funded the same way as John Howard Canada, as the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. We also get some funding from the Government of Quebec through the ministère de la Sécurité publique and, in the coming months, from our membership fees.

When I talked about 1,000 volunteers, we include in it all the network of our members because all boards, including ours, are made up of grassroots people and not only of professionals. We also have many volunteers who do handson work as I mentioned earlier. At Maison Saint-Laurent, we have volunteers who look after parolees, volunteers who visit inmates in the institutions.

However, our permanent staff is rather limited. We only have three permanent staff, one of which is working part-time. If we have been able to put together this brief, it's because we had volunteer help from experts—including Mr. Bérard who is also one of our members and Mr. Findberg. This is how we do our job and it is difficult to work otherwise out in the community.

Mr. Thacker: Thank you.

Thanks also to Mr. Findberg for the points he raised. We will certainly make sure that they are looked into and that officials respond to them. Thank you very much.

Mr. Findberg: Thank you.

To assist you, the rules for combining sentences are found in the current law at section 19.1 of the Parole Act.

The Chairman: I want to refer you to page 8 of your brief, the second paragraph. I can understand some of your concerns about observers at parole hearings, but you make a statement that says:

Under current practice a number of observers are asked by National Parole Board members to testify on the spot.

Can you give me an instance or the details of when this would have happened? I have been at a Parole Board hearing or two, but not very many, and no observers were there. Under what circumstances would an observer suddenly be asked to testify?

Mr. Findberg: Under these circumstances it currently happens only when the candidate for parole requests that another party attend. The Parole Board can grant or refuse permission for that other party to sit, but that party is not allowed to speak unless the Parole Board allows that person to speak, calls on that person to testify. Often it will be a spouse. You can see how pertinent it would be in a case of, let's say, domestic violence. The Parole Board may want to turn to that spouse and say that they have heard from the parole candidate that the spouse is anxious to have him back, that they have reconciled, that the spouse has no fear of him, and ask her what she has to say about this. That way they are able to get testimony on the spot.

There is no fear in such a case that the observer, who is invited to testify, is going to give confidential information, is going to put himself or herself in some sort of trouble or conflict with the prisoner, because the prisoner has invited the person to be present.

You see how different that will be from what you propose under the bill. The bill is going to allow not the prisoner to invite people, but members of the public to invite themselves to hearings. With the Parole Board's permission, even though the prisoner doesn't want the person present, the person will be able to sit there. This observer, who may well be given the opportunity to speak, because it happens now...that person who is not welcome by the prisoner and the prisoner may well find themselves in conflict, just when the prisoner is about to come back onto the street. We think it is very unfortunate that conflict is going to be generated by parole hearings.

• 1635

We also think many members of the public, such as family members, victims, and many other people, don't have the experience in these matters that the National Parole Board enjoys. They are going to hearings and the board won't

[Traduction]

M. Thacker: Je vous remercie.

Je tiens à remercier également Me Findberg de ses propos. Nous allons certainement veiller à ce qu'ils soient pris en considération et que les fonctionnaires y répondent. Merci beaucoup.

Me Findberg: Je vous remercie.

Si cela peut vous aider, les règles d'addition des peines sont énoncées à l'article 19.1 de la Loi sur la libération conditionnelle actuelle.

Le président: Je vous demande de vous reporter à la page 8 de votre mémoire, au deuxième paragraphe. Je peux comprendre certaines de vos préoccupations concernant la présence d'observateurs aux audiences de libération conditionnelle, mais vous précisez:

Dans la pratique actuelle, un certain nombre d'observateurs sont invités par les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles à témoigner instantanément.

Pouvez-vous me donner un exemple de cas de ce genre, ou davantage de détails? J'ai assisté à une ou deux audiences de libération conditionnelle, mais pas à beaucoup, et il n'y avait pas d'observateurs. Dans quelles circonstances un observateur serait-il soudainement amené à témoigner?

Me Findberg: C'est généralement lorsque le candidat à la libération demande la présence d'une autre partie. La Commission peut accorder ou refuser la présence de cette autre partie, laquelle n'a pas droit à la parole sauf autorisation expresse, c'est-à dire que la Commission demande à cette personne de témoigner. Souvent il s'agit du conjoint. On en voit bien l'utilité lorsqu'il s'agit, par exemple, d'un acte de violence familiale. Les commissions peuvent s'adresser au conjoint et dire: voilà, le candidat dit que sa femme souhaite qu'il revienne à la maison, que vous vous êtes réconciliés, que vous n'avez plus peur de lui, qu'en pensez-vous? La Commission peut ainsi obtenir ce témoignage instantanément.

Il n'y a pas de crainte à avoir que l'observateur, invité à témoigner, ne divulgue des renseignements confidentiels, ne suscite des difficultés ou ne se trouve en conflit avec le détenu, car c'est ce dernier qui l'a invité à l'audience.

Vous voyez la différence avec ce que propose le projet de loi. Il permettra non seulement au détenu d'inviter des personnes, mais aux membres du public de s'inviter euxmêmes. Avec l'autorisation de la Commission, même si le détenu y est opposé, la personne pourra suivre le déroulement de l'audience. Cet observateur, qui pourrait bien recevoir la parole, car il en est déjà ainsi aujourd'hui... cette personne que le détenu ne veut pas voir et avec laquelle il risque d'entrer en conflit, juste au moment où on va le relâcher. Nous déplorons que des conflits puissent être engendrés par les audiences de libération conditionelle.

Nous pensons également que la plupart des gens, tels que des membres de la famille, des victimes ou beaucoup d'autres, n'ont pas la même expérience de ces choses que la Commission des libérations conditionnelles. Ils vont venir aux

know what it is their intention to say. The words will be out of their mouths before the parole board realizes the information should have been kept confidential and that this member of the public—let's say a victim—has now jeopardized himself or herself unwittingly.

Currently, the Parole Board employs its own expertise and experience to determine what information from a third source, such as a victim or other person, will be shared with the prisoner at the hearing or before the hearing.

The Privacy Act, in subsection 17.(5) of the parole regulations, established rules for the Correctional Service of Canada and the National Parole Board to employ in deciding what information from that victim or other witness can be shared safely with the prisoner without putting the prisoner or the witness in jeopardy. That is not going to happen at hearings.

We think we're walking into a lot of very serious trouble. Furthermore, we think prisoners are going to refrain from speaking openly at hearings because they will be in the presence of some party who is not welcome and they're will hold back information. This is a clear contradiction of the principles that were established. All these possibilities are a result of Mr. Ruygrok's work with the coroner's inquest and with the team established by the Solicitor General's office.

The Correctional Service of Canada and the National Parole Board have concluded in the last several years that it is essential for the Parole Board to do its work in the light of the fullest information possible. Yet we are creating a provision in this bill that will discourage prisoners from speaking openly and fully at their own parole hearings. We imagine and fear that the decisions by the National Parole Board will reflect that lack of information and we think the provision is very counter-productive.

Currently, if a victim wishes to communicate with the Parole Board, he or she can do so and the board will decide how much information can be shared, under the terms of subsection 17.(5) of the parole regulations. Still, it's a very delicate operation. How do you balance the right of the prisoner to know the case against him and the right of the source to be protected? The Parole Board has to manage a tricky balancing act, which is difficult as it is, but in the future, under this new bill, there's no hope and people are going to be hurt.

The Chairman: Thank you very much. I want to thank your association for coming and for giving us your views.

M. Tétreault (Laval-Centre): Ma question s'adresse principalement à M. Bérard. Quand je suis arrivé ici, j'ai été un peu surpris de vous entendre parler de la nomination des commissaires et de vous entendre dire que certains d'entre eux étaient moins aptes à juger.

Je suis porté à vous demander quels sont les critères qui vous permettent de conclure qu'un commissaire n'est pas apte à juger? Est-ce que c'est simplement parce qu'il aurait été nommé et que ça serait une nomination politique? J'aimerais que vous vous expliquiez davantage sur ce point.

[Translation]

audiences, et la commission ne sait pas ce qu'ils ont l'intention de dire. Les mots leur sortiront de la bouche avant que les commissaires ne se rendent compte que ce renseignement aurait dû rester confidentiel et que ce membre du public—mettons une victime—s'est maintenant mis en danger par mégarde.

À l'heure actuelle, la commission se fie à ses connaissances et à son expérience pour déterminer quel renseignement émanant d'une tierce partie, telle qu'une victime ou une autre personne, sera communiqué au détenu lors de l'audience ou préalablement.

La loi sur la protection des renseignements personnels, sous la forme du paragraphe 17.(5) du Règlement sur les libérations conditionnelles, a instauré des règles que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles doivent suivre pour décider que tel renseignement produit par la victime ou un autre témoin peut être communiqué au détenu sans danger pour ce dernier ou pour le témoin. Les choses ne vont pas se passer ainsi lors des audiences.

Nous pensons que c'est vraiment aller au-devant de très sérieux ennuis. En outre, nous pensons que les détenus ne voudront plus parler librement lors des audiences s'ils se trouvent en présence d'une tierce partie qu'ils ne veulent pas voir, et qu'ils vont préférer se taire. C'est manifestement contraire aux principes qui ont été établis. Ceci résulte des travaux de M. Ruygrok, avec l'enquête d'un coroner et avec l'équipe mise sur pied par le bureau du solliciteur général.

Le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont conclu au cours de ces dernières années qu'il est essentiel que la commission soit en possession des données les plus complètes possible. Or, avec cette disposition du projet de loi, on va décourager les détenus de parler librement et franchement lors des audiences de libération conditionnelle qui les concernent eux-mêmes. Nous craignons que les décisions de la commission ne trahissent ce manque d'information et nous pensons que cette disposition va tout à fait à l'encontre des objectifs poursuivis.

Aujourd'hui, si une victime veut communiquer avec la Commission des libérations conditionnelles, elle peut le faire, et la commission décide elle-même quoi communiquer au détenu aux termes du paragraphe 17.(5) du Règlement. Cela reste néanmoins une opération assez délicate. Il faut mettre en balance le droit du détenu de savoir les éléments retenus contre lui et le droit de la source à être protégée. C'est un arbitrage déjà assez difficile, mais, à l'avenir, avec cette nouvelle disposition, il n'y a plus d'espoir qu'elle y parvienne, et des gens vont en souffrir.

Le président: Je vous remercie. Je tiens à remercier votre association d'avoir comparu et de nous avoir fait part de ses vues.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): My question is directed mainly to Mr. Bérard. When I arrived here, I was somewhat surprised to hear you talking about the appointment of commissioners and to hear you say that a number of them are not very qualified.

I would like to ask you on what criteria you base your conclusion that such and such a commissioner is not qualified? Is it simply due to the fact that he was appointed and that he is a political appointee? I would like some clarification of your views on this.

- M. Bérard: En ce qui concerne la question des nominations, nous n'avons rien contre le fait que ce soit le ministre ou...
- M. Têtreault: Vous n'avez rien contre, mais vous dites ici que vous êtes contre.
 - M. Bérard: Oui, ce qui nous apparaît important, c'est. . .
- M. Tétreault: Je vous demande quels sont les critères qui vous permettent de conclure qu'un commissaire n'est pas apte à juger.
- M. Bérard: Il y a actuellement des commissaires qui sont nommés et, d'après ce qu'on sait du processus de nomination, il y a des coups de fil qui se passent dans des cabinets de gens qui sont amis du parti au pouvoir. Ça se faisait aussi lorsque l'opposition officielle actuelle était au pouvoir.

Il y a des gens qui reçoivent des coups de fil par lesquels on leur dit: tu as dix minutes pour te décider, j'ai un poste de commissaire aux libérations conditionnelles, est-ce que ça t'intéresse? Je te rappelle dans dix minutes, prend ta décision.

Cela se fait auprès d'amis, auprès des gens qui ont des cartes du parti au pouvoir. C'est parce que ce sont des gens qui sont appelés à rencontrer du monde et à user de leur influence pour avoir un travail de cette nature.

- M. Tétreault: Ma question ne concerne pas la façon dont ils sont nommés. Je vous demande quels sont les critères qui vous permettent de conclure qu'un commissaire n'est pas apte à juger.
- M. Bérard: Je pense que la question devrait être envisagée davantage sous l'angle de ce qui devrait nous permettre de considérer que cette personne est compétente et non pas l'inverse. Pour moi il y a une question de bon jugement, une capacité—
- M. Tétreault: Est-ce que vous avez été appelé à réaliser que dans un jugement donné un commissaire n'était pas capable de juger? C'est cela que je vous demande.
- M. Bérard: Il y a plusieurs situations qui se sont présentées au cours des dernières années qui nous amènent à croire qu'il y a malheureusement des commissaires qui ne font pas leur travail de façon adéquate. Il y a des gens qui accomplissent leur travail de façon extraordinaire. Lorsque des décisions sont prises, elles reposent sur des motifs valables, mais il y a des gens qui, dans certaines situations, ont tendance à paniquer et à prendre des décisions un peu à l'emporte-pièce.

• 1640

- M. Tétreault: Est-ce que vous faites une distinction? Est-ce que les gens qui réagissent de cette façon sont simplement ceux qui auraient eu des nominations politiques?
- M. Bérard: D'abord, tous les commissaires sont nommés de façon politique parce que c'est une décision qui est prise par le Cabinet.
- M. Tétreault: Comment évaluez-vous la compétence d'un commissaire?
- M. Bérard: Je pense que le travail d'un commissaire est un travail de nature très délicate. Il s'agit d'évaluer si une personne est apte à fonctionner à l'extérieur des murs tout en faisant en sorte que le risque de récidive soit le plus bas possible.

[Traduction]

- Mr. Bérard: With regard to appointments, we have nothing against the minister doing the appointing or. . .
- Mr. Tétreault: You haven't nothing against it, in fact, but you say here that you are opposed to it.
 - Mr. Bérard: Yes, what seems important to us is that...
- **Mr. Tétreault:** I am asking you on what criteria you decide a commissioner is not qualified to judge.
- Mr. Bérard: At the present time commissioners are appointed and, from what we know about the appointment process, it all happens over the phone among people who are friends of the government in place. It also happened when today's official opposition was in power.

There are people who get a phone call where they are told, you've got ten minutes to decide, I have a position as a Parole Board member, are you interested? I'll call you back in ten minutes, make up your mind.

Those people asked their friends, card-carrying members of the government party. They have to be a people who meet a lot of other people and wield some influence to get such an offer.

- Mr. Tétreault: My question doesn't deal with the way they are appointed. I'm asking you what criteria you use to decide that such and such a Board member is not qualified.
- Mr. Bérard: I think we should rather ask what should allow us to view this person as qualified, rather than the reverse. In my mind, it's a matter of being able to. . .
- Mr. Tétreault: Have you actually seen a decision that made you think a Board member was not qualified to judge? That's what I'm asking you.
- Mr. Bérard: There have been various situations reported over the years that lead us to think that, regrettably, some Board members do not perform adequately. Some people do an extraordinary job. When they make decisions, they are based on valid reasons, but there are other people who, in some circumstances, tend to panic and to make their decisions without thinking them through.
- **Mr. Tétreault:** Do you make a distinction? Are political appointees the ones who react this way?
- Mr. Bérard: First of all, all members are political appointees because the decision to nominate them is taken by the Cabinet.
- Mr. Tétreault: How do you evaluate a member's competence?
- Mr. Bérard: I think that the members of the National Parole Board have to make some very subtle jugdment calls. They have to assess whether a person is capable of functioning on the outside but must at the same time make sure that the risk of recidivism is as low as possible.

Il y a des périodes où cette personne—c'est-à-dire le détenu—peut être susceptible de faire un cheminement intéressant à l'extérieur. Dans la mesure où on le libère à ce moment-là, il n'y aura pas de problème. Dans la mesure où on est capable d'identifier le moment précis où la personne ne constitue pas un risque et qu'elle démontre une volonté de se prendre en main, c'est ce qui est souhaité.

Il y a, malheureusement, dans la mesure où on procède comme on le fait actuellement à des nominations un peu problématiques—en tout cas, à notre point de vue—, il y a des détenus qui sont libérés et qui ne devraient pas l'être et il y a des gens qui sont maintenus en détention et qui devraient être libérés.

Cela pose des problèmes importants.

M. Tétreault: Quand vous dites:

Si le législateur souhaite vraiment s'assurer de la protection de la société, il doit abolir ce système de nomination.

Vous proposez donc un système de mise sur pied d'un comité de sélection.

Cela fait plusieurs semaines qu'on siège sur le projet de loi C-36 et j'ai entendu des gens comme vous, des gens qui représentent des associations comme la vôtre qui n'ont d'attention—je ne les blâme pas—que pour le délinquant, pour sa réhabilitation, pour sa réinsertion dans la société, etc. . . Mais le grand oublié dans tout cela, c'est toujours la victime.

Quand vous prétendez assurer la meilleure protection de la société, ne pensez-vous pas que des gens qui ont été l'objet d'une nomination politique sont peut-être plus aptes à protéger la société et à représenter aussi les intérêts de la victime que d'autres qui seraient simplement des théoriciens de la criminologie?

Je veux, moi, vous faire savoir que nous sommes là pour protéger d'abord la société, tenir compte de l'intérêt du délinquant et aussi du plus grand oublié qui est la victime. C'est la remarque que je voulais vous faire.

M. Bérard: Nous partageons cette préoccupation. Ce que je viens de dire. . .

M. Tétreault: Vous iriez tous du même bord.

M. Bérard: Ce que j'ai dit, c'est qu'il y a des gens qui sont maintenus en incarcération et qui devraient être libérés, mais il y a des gens qui sont malheureusement libérés et qui devraient être maintenus en incarcération.

M. Tétreault: Il n'y a que les gens qui sont en politique qui n'ont pas le droit de faire de la politique. Mais vous, vous en faites.

M. Bérard: Ce qui est important pour nous, c'est qu'au niveau...

The Chairman: I think we have opened a can of worms here. I can tell you that the first Parole Board officers I met were appointed under the Liberal administration, and they are still there. Maybe they are the ones who are making all the good decisions and maybe those who have been appointed since are making all the bad decisions. I don't think that is the case at all, and you don't either.

[Translation]

There are periods when the inmate is liable to make good progress on the outside. If he is released during one of those periods, he will not run into problems. One has to be able to identify the specific period when the individual shows a willingness to behave responsibly and will not put society at risk.

Unfortunately, at the present time, there are some controversial appointments being made—from our point of view, in any case—and we feel that because of those, some inmates are being released when they should be detained and some persons are being detained when they should be released.

That is causing serious problems.

Mr. Tétreault: When you say:

If Parliament really wishes to ensure that society is protected, it must abolish this appointment system.

You propose, rather, that a selection committee be struck.

We have been holding hearings on Bill C-36 for several weeks now, and I have heard other witnesses like yourself, people who represent associations comparable to yours whose attention—and I don't blame them for this—is entirely focussed on the offender, on his rehabilitation, his reintegration into society, etc. But the person who is always forgotten in all of this is the victim.

When you say you want to ensure that society is better protected, do you not think that political appointees might be in a better position to protect society and represent the victims' interests than others who are simply criminology theorists?

I want to tell you that we are here to protect society, first of all, as well as the offenders's interests and those of the victim, who tends to be lost in the shuffle. That is the remark I wanted to make.

Mr. Bérard: We share your concern. What I just said. . .

Mr. Tétreault: You would all side together.

Mr. Bérard: What I said was that there are people who are incarcerated who should be released but there are also individuals who are unfortunately released and who should be detained.

Mr. Tétreault: Politicians are the only ones who are denied the right to get involved in the political aspect of things. But you are not bound by any such constraint.

Mr. Bérard: What is important to us is that, at the level of...

Le président: Je pense que nous avons ouvert un panier de crabes. Je peux vous dire que les premiers commissaires de la Commission des libérations conditionnelles que j'ai rencontrés avaient été nommés par le gouvernement libéral et ils sont toujours en poste. Peut-être que ce sont eux qui prennent toutes les bonnes décisions et que ceux qui ont été nommés depuis prennent toutes les mauvaises décisions. Je pense, toutefois, que vous seriez d'accord avec moi pour dire qu'il est plutôt improbable qu'il en soit ainsi.

When you have a board like this, there is bound to be human error, and mistakes will be made. Hopefully there will be zero mistakes, but a minimum of mistakes will be made. We have a process right now by which this committee can review appointments to the National Parole Board, and hopefully we will do more of that.

We have opened a whole can of worms here. We have more questioners.

Mr. Blackburn: I have two questions, and they fall on Mr. Tétreault's line of questioning. Does the fact that an appointee to the Parole Board has a previous incarnation as a party worker, MNA, or MP automatically make him or her an incompetent member of the Parole Board?

Mr. Bérard: No.

Mr. Blackburn: Therefore, it follows that this person should not be automatically excluded from being appointed because of his or her political associations prior to the appointment. Is that what you are saying?

M. Bérard: Non, pas du tout.

Mr. Blackburn: Along with that, then, can you suggest to the committee another way of appointing these persons to the National Parole Board?

M. Bérard: Il y a d'excellents politiciens qui pourraient faire d'excellents commissaires. Le problème n'est pas là. Pour nous, actuellement, comme le processus de nomination n'est pas clair, cela ouvre la porte à des nominations telles que celles que je présentais tout à l'heure.

• 1645

Dans la mesure où on a des critères de sélection, c'està-dire des gens qui ont une compétence, qui ont du jugement, qui ont une ouverture tant aux problèmes des détenus qu'aux problèmes des victimes—parce qu'il faut rendre des décisions qui rendent justice tant aux détenus qu'aux victimes—, cela peut, à ce moment-là, être des bases suffisantes pour nommer une personne, que ce soit un professionnel ou que ce soit un simple citoyen ou n'importe quelle personne, qu'elle oeuvre à l'Assemblée nationale ou au Parlement ici.

Mais il faut avoir des critères clairs et une procédure claire. Et cela n'existe pas actuellement, ce qui entache ou entame la crédibilité de la Commission des libérations conditionnelles.

Pour nous, il n'est pas du tout question de dire de quelqu'un qui est politicien ou qui a milité dans un parti politique, qu'il devrait être exclu automatiquement. Mais actuellement, la façon de procéder permet toutes sortes de passe-droits à des personnes qui, malheureusement, ont des décisions extrêmement importantes à prendre touchant la sécurité du public et qui, malheureusement, prennent de mauvaises décisions.

Il y a des cas très concrets qu'on a vécus récemment où on nous demande de réduire le risque avec les personnes dont on a la charge et il y a des décisions à l'emporte-pièce qui sont prises. Un commissaire peut dire: aujourd'hui, je me [Traduction]

Quand vous avez une commission comme celle-ci, il est certain qu'il y aura toujours un pourcentage d'erreurs humaines. Il est à espérer qu'on tendra toujours vers leur élimination complète, mais il y en aura quand même un minimum. La procédure établie permet au comité d'examiner les nominations à la Commission nationale des libérations conditionnelles, et j'espère qu'on fera appel à nous pour en revoir un plus grand nombre.

Nous avons ouvert un panier de crabes ici. D'autres noms se sont ajoutés à la liste des intervenants qui désirent poser des questions.

M. Blackburn: J'ai deux questions qui vont dans la ligne de celle posée par M. Tétreault. Le fait qu'un commissaire ait été dans le passé un militant du parti, un député d'une assemblée législative ou un député fédéral le rend-il automatiquement incompétent en tant que membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

M. Bérard: Non.

M. Blackburn: Il faut donc conclure que logiquement cette personne ne devrait pas être exclue automatiquement de la liste des candidats éventuels à cause de ses allégeances politiques antérieures connues. Pensez-vous qu'elle devrait l'être?

Mr. Bérard: No, not at all.

M. Blackburn: Cela dit, donc, pouvez-vous proposer au comité une autre façon de nommer les commissaires à la Commission nationale des libérations conditionnelles?

Mr. Bérard: There are excellent politicians who could be first-rate members of the Parole Board. That is not the issue. We feel that the appointment procedure is not clear and is thus open to abuse, to appointments such as the ones I was referring to earlier.

To the extent that you have selection criteria that allow you to choose people that are competent, who have good judgement and who are open to the problems of the inmates as well as to the problems of the victims—because decisions have to be made that will be fair to the inmates as well as to the victims—then those criteria may be sufficient to enable you to appoint someone to the board, and it does not matter whether that person is a professional, an ordinary citizen or even a member of the National Assembly or of the federal Parliament.

But you must have clear criteria and a clear procedure. That is not the case at the present time and this reflects on the credibility of the National Parole Board.

We are not claiming, not in the least, that former politicians or party workers should be excluded automatically. But the current procedure leaves the door opened to all sorts of arbitrary and half-hasard appointments. Those appointees have extremely important decisions to make involving public safety and they are, unfortunately, making bad decisions.

We have seen some very concrete cases recently. We are asked to reduce the risks posed by the people we are responsible for and yet decisions are taken without much thought. A member of the board may say: Today, I got up on

suis levé de mauvaise humeur! Et s'il y a quatre personnes à évaluer, ce sont quatre personnes qu'on suspend «comme cela». Ce sont des choses incompréhensibles de la part de gens que, nous, on considère comme extrêmement importants.

Il y a aussi une symbolique derrière le rôle de la Commission, à savoir qu'aux yeux du détenu, on représente la société. Et si on a des gens qui se comportent de façon désinvolte, comme on l'a déjà vu, c'est sûr que cela affaiblit l'image que le détenu peut avoir de la société.

Quant à la procédure, il y a une procédure qui est proposée, à savoir établir des critères, avoir une liste de gens dans laquelle le ministre ou le Cabinet pourra faire un choix. Il faut absolument changer le système tel qu'il existe actuellement parce que, sinon, on va continuer chaque année à avoir des enquêtes Ruygrok, Pepino et autres parce que des mauvaises décisions auront été prises.

On va essayer d'atténuer cet effet par des critères, par des catégories, par des choses bureaucratiques. Il faut avoir des gens compétents. Cela n'empêche pas du tout les membres de partis politiques de postuler à ces postes.

Mr. Blackburn: But who would make the decision or do the choosing?

M. Bérard: Cela peut être le Cabinet, mais à l'intérieur d'une liste proposée par un comité de sélection. Cela ne peut pas continuer avec des coups de fil qu'on passe dans une petite ville du Québec où on dit à quelqu'un qui est ami: cela t'intéresse-t-il? Il y a la Commission des grains de provende, il y a la Commission du blé, il y a la Commission des libérations conditionnelles. . . Cela n'a pas de sens.

C'est une institution qui a un rôle très délicat; c'est une institution qui, à notre avis, doit être et est très sérieuse dans la vie publique canadienne. Et, actuellement, ce type de nominations, depuis une dizaine d'années, fait en sorte qu'elle a perdu énormément de sa crédibilité.

Mme Vallée: Parce qu'on n'a pas eu, malheureusement, la chance de conclure, j'aimerais juste vous inviter, quand vous aurez le temps, à consulter la section sur les programmes communautaires. Vous pourrez constater l'impact du projet de loi sur les ressources communautaires qui travaillent avec la clientèle.

J'aimerais aussi faire une mise en garde en ce qui concerne l'article sur les libérations conditionnelles: on a l'impression qu'il y a une tendance à américaniser la prise en charge des contrevenants, à favoriser une incarcération prolongée et, comme le Solliciteur général lui-même l'a dit ici, devant le Comité, on regarde nos voisins du Sud et le constat que l'on peut faire, c'est que l'expérience ne s'avère pas tellement positive. Il faudrait faire attention. On ne voudrait pas, comme Canadiens, se retrouver dans une situation comme celle que les Américains vivent actuellement.

J'ai un dernier commentaire à faire. Au nom de l'Association j'attire votre attention sur les ententes fédérales-provinciales. Comme vous le savez, au Québec on a une entente fédérale-provinciale qui couvre les femmes fédérales détenues à la Maison Tanguay qui est une institution provinciale.

[Translation]

the wrong side of the bed! And if there are four people to be evaluated that morning, those four people may be suspended on a whim. We find that sort of attitude incomprehensible on the part of people we consider to be extremely important.

The board also has a symbolic role to play in that, in the eyes of the inmates, we represent society. And if members are seen to make casual, off-hand decisions, as we have seen some of them do, that underminds the inmate's image of society, without a doubt.

As to the procedure used to make appointments, a procedure has been proposed which would be to establish criteria and a list of candidates from which the minister or Cabinet may choose appointees. We absolutely have to change the current system because if we do not, we are going to continue to have inquiries every year like the Rygrock and Pépino inquiries, because bad decisions will continue to be made.

We are going to try and correct the situation through proper criteria, categories, a bureaucratic approach. We need competent people. This should in no way prevent members of political parties from applying for these positions.

M. Blackburn: Mais qui choisirait les candidats?

Mr. Bérard: The cabinet could make the appointments, but from a list of candidates put forward by a selection committee. We cannot continue to have a system where people call their friends in small towns in Quebec and say: "Are you interested?" There is the Canadian Grain Commission, the Canadian Wheat Board, the National Parole Board. . . It is outrageous, it cannot go on!

This board has a very sensitive role to play; it is an institution which should, and does, play a very serious role in Canadian public life. And this type of appointment has meant that it has lost a great deal of credibility in the past 10 years.

Mrs. Vallée: Because we were unable to present everything we had intended to, unfortunately, I would simply like to invite you, when you have the time, to review the section on community programs. This would give you some idea of the bill's impact on community resource groups who work with the clientèle.

I would also like to express a reservation concerning the section on parole: one gets the impression that there is a movement toward the American way of doing things in the area of custody, which favours prolonged incarceration and as the Solicitor General himself said before this committee, in reviewing the experience of our southern neighbours in this regard, one can only conclude that their approach is not very successful. I think we have to be careful. As Canadians, we should try to avoid the situation the Americans are currently struggling with.

I have one last comment to make. On behalf of the Association, I would like to direct your attention to federal-provincial agreements. As you know, Quebec is a party to a federal-provincial agreement which covers female federal inmates held at the Maison Tanguay which is a provincial institution.

On vous a dit que nous étions très satisfaits du projet de loi du côté des services correctionnels et des garanties que le projet de loi donne en termes de programmes, en termes de droits à la clientèle détenue. Il serait primordial que le gouvernement du Canada signe des ententes avec des provinces en autant que les provinces respectent les normes qui sont d'une certaine façon établies à travers le projet de loi. La question des ententes fédérales-provinciales est quelque chose d'actuel, quelque chose sur laquelle le ministère du Solliciteur général se penche présentement. Je pense qu'à titre de députés, vous avez un mot à dire sur ces questions.

• 1650

Si les détenus fédéraux qui purgent une sentence dans des institutions fédérales sont capables d'avoir accès à des programmes via le projet de loi, je pense qu'il est évident que s'ils se retrouvent dans des institutions provinciales, ils devraient avoir les mêmes droits, les mêmes programmes. Ils doivent avoir des chances de réussite, sur le plan de la réinsertion sociale, de la même façon que s'ils avaient purgé une peine dans une institution fédérale. Je vous remercie.

Mr. Findberg: Could I add something about the competence of the Parole Board members? To become concrete, we have to make a distinction between the credibility of the board and the competence of the board.

The fact that virtually everyone on the board is very close to one government or another damages the credibility of the board. If some people were from the government but many other people were not, there would be no reason to suspect that those individuals on the board who come from government were not competent. Of course they're not disqualified out of hand because they come from government, but the fact that everyone on the board comes from government leads many people to conclude—to have to conclude—that there must be people there who are not there by virtue of their competence but by virtue of something else.

As for the competence of board members, leaving aside their credibility, I have appeared before board members who understand very little about the law they must apply. That is regrettable. I've appeared before a board member who has made disparaging remarks about the national origin of my clients. That person is closer to power than I care to mention and you people want to hear.

I've passed before a Parole Board member on many occasions who himself was convicted in civil court in Quebec for détournement de fonds, for siphoning off the money from a business owned by an elderly illiterate woman. The Quebec Court of Appeal upheld the judgment, although reducing the damages. In the end, if memory serves, the person was obliged to pay back \$25,000, which had been siphoned off illegally from someone else's business. That was before he was named to the Parole Board. This person was close—very close—to power.

[Traduction]

As we said, we are very satisfied with the bill where it deals with correctional services and the guarantees it provides in terms of programs, and the rights of the inmate population. It is essential that the government of Canada sign agreements with the provinces insofar as the provinces agree to respect the standards that are, in a sense, set by this bill. The issue of federal–provincial agreements is a timely one as the Department of the Solicitor General is reviewing it at this time. I think that as members of Parliament, you should have a word to say in the matter.

I think that if this Bill allows federal inmates in federal institutions to have access to certain programs, federal inmates who happen to be in provincial institutions should of course have the same rights, the same programs. They should have the same chances for successful social rehabilitation as those who served their sentence in federal institutions. Thank you.

Me Findberg: Pourrais-je ajouter quelque chose au sujet de la compétence des commissaires de la Commission nationale des libérations conditionnelles? Afin d'être concret, je pense qu'il faut faire la différence entre la crédibilité de la commission et la compétence de ses membres.

Le fait que presque tous les commissaires aient des liens étroits avec un gouvernement ou un autre mine la crédibilité de la commission. Si certains commissaires seulement avaient des liens étroits avec le gouvernement, il n'y aurait aucune raison de penser qu'ils ne sont pas compétents. Bien sûr, les liens qu'ils ont pu entretenir avec le gouvernement ne les disqualifient pas d'office, mais que tous les commissaires soient dans cette situation porte beaucoup de gens à conclure, nécessairement, que certains ont été nommés pour des raisons absolument étrangères à leur compétence.

Quant à la compétence des commissaires pris individuellement—et il ne s'agit plus ici de la crédibilité de la commission—j'ai moi-même comparu devant des commissaires qui comprenaient peu la loi qu'ils sont chargés d'appliquer. C'est regrettable. J'ai comparu devant un commissaire qui a fait des remarques désobligeantes à propos des origines nationales de mes clients. Je préfère ne pas vous expliquer à quel point cette personne a des liens étroits avec le pouvoir et je suis sûr que vous préféreriez ne pas en entendre parler.

J'ai comparu de nombreuses fois devant un commissaire qui a lui-même été trouvé coupable, au civil, à Québec, de détournement de fonds, parce qu'il avait détourné les fonds d'un commerce appartenant à une femme âgée et illettrée. La Cour d'appel du Québec a maintenu le verdict, bien qu'elle ait réduit les dommages-intérêts. En fin de compte, si je me souviens bien, la personne en question a dû rembourser 25,000\$ qui avaient été détournés illégalement. C'était avant sa nomination à la Commission des libérations conditionnelles. Cette personne avait—et continue d'avoir—des liens très étroits avec le pouvoir.

This is what we mean by certain members who really aren't competent to do the job, by virtue of either their temperament or their training.

The Chairman: Thank you for appearing before us. We'll take your brief into consideration. Could I ask the Barreau du Québec to please come to the table.

• 1655

We are running late, and I want to apologize to our witnesses, who come to us from Barreau du Québec. We have *monsieur le bâtonnier* Serge Ménard, Chairperson, Committee on Conditional Release; Josée–Anne Simard, Secretary; and Renée Millette.

Do you have an opening statement that you wish to make?

Maître Serge Ménard (président, Comité sur la libération conditionnelle, Barreau du Québec): Je me présente, je suis Serge Ménard. J'ai été président du comité du Barreau du Québec qui a rédigé ce rapport. À ma gauche, Me Josée-Anne Simard, qui est avocate, a été notre secrétaire; elle est avocate au Service de recherche du Barreau du Québec. Elle nous a servi de secrétaire et a rédigé le rapport. Et je suis accompagné de Me Renée Millette, qui fait sa pratique essentiellement en droit carcéral.

On peut vous dire que nous avons formé le comité pour essayer de créer un certain équilibre à l'intérieur de la profession. Nous avions deux avocats qui pratiquaient du droit carcéral, Me Aubin pratiquait en pratique privée, Me Millette fait surtout, je pense, des cas d'aide juridique.

Nous avons voulu aussi avoir un procureur de la Couronne pour tenir compte du point de vue du public ou de la Couronne, c'était Me Michel Denis. Me Giroux-Manec a été tant à la Couronne qu'à l'aide juridique au niveau des appels. Me Josée-Anne Simard, comme je vous l'ai dit, est permanente au Barreau. Personnellement, je n'ai fait que du droit criminel, mais je n'ai jamais fait de droit carcéral, et malgré mon titre de bâtonnier, je ne suis pas le bâtonnier en exercice—le bâtonnier, c'est le président du Barreau— mais je l'ai été en 1986-1987.

La première chose que nous devrions dire c'est que nous comprenons parfaitement les motivations du gouvernement de présenter un tel projet de loi. Nous comprenons les difficultés que le gouvernement avait, et nous comprenons aussi les pressions politiques considérables qui peuvent peser sur le gouvernement pour changer le système de libération conditionnelle.

Mais le premier message que nous voudrions vous rappeler c'est que, aussi difficile que soit votre tâche, elle est peut-être un peu désespérée en ce sens que les moyens d'action du législateur pour changer tant la criminalité que la perception par le public canadien de la sévérité des tribunaux semblent presque désespérés.

On sent nettement, dans le projet de loi qui a été présenté, un désir de donner le message au public canadien que nous serons, à l'avenir, plus sévères à l'égard de ces délinquants qui représentent des dangers et, avant de les

[Translation]

Voilà ce que nous voulons dire quand nous disons que certains commissaires ne sont pas vraiment aptes à faire ce genre de travail, en raison de leur formation ou de leur personnalité.

Le président: Merci d'avoir comparu devant nous. Nous allons tenir compte de votre mémoire. Pourrais-je demander au Barreau du Ouébec de venir à la table.

Nous sommes en retard, et je m'en excuse auprès de nos témoins du Barreau du Québec. Nous avons monsieur le bâtonnier, Serge Ménard, président du Comité sur la libération conditionnelle, et Josée-Anne Simard, avocate et secrétaire du comité, ainsi que Renée Millette, avocate.

Désirez-vous faire une déclaration liminaire?

Mr. Serge Ménard (Chairperson, Committee on Parole, Barreau du Québec): Allow me to introduce myself, I am Serge Ménard. I was the chairperson of the committee of the Quebec Bar that drafted this report. To my left you have Josée-Anne Simard, who is a lawyer and who was the secretary of our committee; she is a lawyer with the Research and Legislation Service of the Quebec Bar. She acted as secretary and drafted the report. I am also accompanied by councillor Renée Millette, who limits her practice to penitentiary law cases essentially.

We might say that we struck the committee to try and create a certain balance within the profession. We had two lawyers practising penitentiary law, Mr. Aubin in private practice and Ms. Millette, who generally works with legal aid cases, I believe.

We also wanted a Crown attorney to ensure that the point of view of the public or of the Crown was represented and that is Mr. Michel Denis. Mr. Giroux–Manec has worked both for the Crown and for legal aid on appeals. Councillor Josée–Anne Simard, as I said, is a permanent staff member with the bar. Personally, I have limited my practice to criminal law, but I have never practiced penitentiary law, and in spite of my title, I am not the current president of the Quebec Bar, but I was in 1986–87.

We should say at the outset that we understand the government's reasons for introducing such a bill perfectly. We understand the difficulties the government was experiencing and we also understand the considerable political pressures that can be brought to bear on a government to change the parole system.

But we would like to remind you that, as difficult as your task may seem, it may in fact be impossible in the sense that the measures Parliament may take in an effort to reduce criminality and the Canadian public's perception of laxity on the part of Canadian courts may prove to have very little effect.

One can clearly sense, in the bill that was introduced, a desire to convey to the Canadian public the message that courts will deal more severely in future with dangerous offenders and that public safety will be given greater

remettre en liberté, nous tiendrons compte de la sécurité du public plus que nous le faisions avant. Essentiellement, nous serons plus durs, tout en respectant, évidemment, les droits des individus.

Je vous signale qu'il y a des faits que les gens oublient toujours, c'est que le Canada est le deuxième pays d'Occident quant au taux d'incarcération. Les gens l'ignorent. Je le vois encore publié par la Commission des libérations conditionnelles. Je vais sans doute vous étonner tous en vous rappelant que nous incarcérons même plus que la Turquie. Je suis certain que la majorité des gens ne savent pas ça.

• 1700

Je vous rappelle aussi des études que vous aviez commandées, et je crois même que c'est ce Comité qui l'a fait. La Commission Archambault avait commandé des sondages pour découvrir que le public canadien croit que les juges sont beaucoup moins sévères qu'ils ne le sont en réalité. Et le public canadien croit encore que la Commission des libérations conditionnelles est beaucoup plus libérale qu'elle ne l'est en réalité.

Aux États-Unis, où le taux d'incarcération est le plus élevé d'Occident—il est presque quatre fois supérieur au nôtre—le public croit que les tribunaux sont moins sévères qu'ils ne le sont en réalité. Les sondages commandés par la Commission Archambault recoupaient des sondages semblables faits aux États-Unis.

Je comprends parfaitement les politiciens, et c'est l'essence même de la démocratie, qui sont sensibles aux préoccupations de leurs électeurs quand ils pensent sécurité de vouloir répondre à ces préoccupations et, par conséquent, de vouloir être de plus en plus durs. Mais je pense qu'ils ne convaincront pas les électeurs, apparemment, qu'ils sont assez durs, et ils devraient réaliser que déjà, d'avance, le système canadien l'est énormément.

En conclusion, il faut réaliser aussi que, pour bien des problèmes de délinquance dans la société, la loi, les tribunaux et les pénitenciers ne sont qu'une partie des outils qui peuvent régler les problèmes. C'est particulièrement vrai en matière de drogue. Vous savez, les personnes qui sont en bonne santé physique et surtout mentale ne prennent pas de drogue. La drogue est un problème où la solution n'est pas uniquement dans l'incarcération plus longue des trafiquants de drogue, dans des lois plus dures, c'est un problème qui a de multiples aspects sociologiques et, très souvent aussi, psychologiques.

Il est certain qu'un système de libéralisation totale de drogue est une utopie et qu'il faut quelque chose pour appliquer les lois. Ça, c'est sûr. Mais rappelons-nous que, en nous durcissant, nous ne faisons que maintenir notre statut de médaillé d'argent dans le taux d'incarcération en Occident. Et quand bien même nous nous rapprocherions de nos voisins du Sud qui ont la médaille d'or et qui ont des problèmes bien pires que nous, je ne crois pas que ce serait la solution.

[Traduction]

consideration before they are released. We will be stricter but will respect individual rights, of course.

I want to point out a fact that people always forget and which is that in so far as incarceration rates are concerned, Canada ranks second among western countries. People don't know that fact. It was published again recently by the National Parole Board. You will probably be surprised to hear me remind you that we have a higher incarceration rate than Turkey. I am sure that the majority of the population does not know that.

I would also like to remind you of certain studies you commissioned and I think that it was in fact this committee that asked for them. The Archambault commission asked that the Canadian public be surveyed and discovered that Canadians underestimate the severity of judges. The Canadian public also believes the National Parole Board to be much more liberal than it is in reality.

In the United States, where the incarceration rate is the highest in the western world—it is almost four times higher than ours—the public believes that the courts are less severe than they really are. The surveys commissioned by the Archambault commission confirmed the results of similar studies in the United States.

I understand the politicians perfectly and, indeed, it is the essence of democracy to respond to the concerns of their constituents who are worried about safety and to want to make the system harsher and harsher as a result of those concerns. But I think that they will not be able to convince their constituents that they are strict enough and they should realize that the Canadian system already deals very harshly with offenders.

In conclusion, we must realize that the law, the courts and penitentiaries are only part of the solution that must be found to solve the problems that lead people to break the law in our society. That is particularly true where drugs are concerned. You know, people who are in good physical health and in good mental health, especially, do not take drugs. The solution to the problem of substance abuse lies not only in longer jail terms for drug traffickers and harsher laws, because the issue has many sociological and, often, psychological aspects which must be addressed as well.

It is of course utopic to imagine a system where there would not be any kind of regulation governing drug consumption and we need some measures to enforce our laws. That much is certain. But, we should remember that by hardening our position, we will be doing nothing more than maintaining our silver medal in the incarceration olympics in the western world. And I don't think the solution would be to try to emulate our neighbors to the south, who hold the gold medal and who have problems that are much worse than ours.

Nous avons senti que vous étiez conscients, en préparant ce projet de loi, que vous deviez établir un certain équilibre, justement, entre la nécessité de protéger la société, de protéger les victimes éventuelles, de garder incarcérés essentiellement les gens les plus dangereux, tout en respectant les droits des détenus en tant qu'individus.

Nous avons senti que vous étiez conscients aussi que la réhabilitation des délinquants est probablement la meilleure façon de protéger la société. Faire une loi qui crée un pareil équilibre est une oeuvre très difficile; nous croyons que l'équilibre que vous avez obtenu est un bon équilibre. C'est même un des meilleurs qu'on pouvait, dans les circonstances, obtenir.

Nous avons donc pris notre rôle comme respectant le fait que vous êtes les législateurs; que dans une démocratie vous êtes sensibles aux préoccupations de vos électeurs et que c'est à vous que cette responsabilité a incombé.

Et nous sommes heureux de la clarification des lois sur la libération conditionnelle. Nous avons donc voulu faire un rapport pour vous permettre d'améliorer des choses, en allant dans le sens des objectifs que vous poursuiviez ces temps-ci. C'est pourquoi vous trouverez que, essentiellement, les suggestions que nous vous faisons sont de nature technique. Elles visent, au fond, à respecter le mieux possible l'esprit qui semblait vous animer lorsque ce projet a été conçu.

• 1705

Nous avons eu peu de temps pour préparer ce rapport et là-dessus, je laisserai Me Josée-Anne Simard exposer le point de vue du Barreau.

Maître Josée-Anne Simard (avocate, secrétaire du Service de recherche et de la législation, Barreau du Québec): Le Barreau, comme vous le savez sans doute, avait déjà participé, en 1990 et en 1991, à la vaste consultation entreprise par le Solliciteur général de l'époque, M. Pierre Cadieux, et par la ministre de la Justice, M^{me} Campbell, en commentant sous forme de mémoire, mémoire qu'il produisait en février 1991, au sujet du contenu d'un document intitulé *Vers une réforme*.

À cet égard, le Barreau a été quelque peu surpris de constater, en octobre dernier, lors du dépôt du projet de loi, n'avoir pas été au nombre des organismes automatiquement consultés, ce qui aurait permis aux membres de notre comité d'en débuter l'étude beaucoup plus tôt.

Quoi qu'il en soit et comme le mentionnait notre bâtonnier actuel, Me Jean Paquet, dans sa lettre de transmission du présent mémoire au Solliciteur général en date du 11 mars dernier, et je cite:

Nous collaborons déjà aux travaux et aux demandes de consultation du ministère de la Justice. Nous souhaitons qu'il en soit de même avec le Bureau du Solliciteur général et vous offrons toute notre collaboration pour ce faire.

Me Ménard: On n'a plus à répéter ce qui est déjà écrit. Comme c'est court, j'ai pu le lire facilement, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

[Translation]

We sensed that you were fully aware, in preparing this bill, that you had to establish some kind of balance among the various interests involved: the need to protect society, to protect the victims, to keep the most dangerous offenders behind bars while ensuring that the individual rights of inmates are respected.

We also sensed that you were aware of the fact that rehabilitation of offenders is probably the best way of protecting society. To prepare a bill that would achieve such a balance is a very difficult task; we believe that the balance you have managed to attain is a good one. Under the circumstances, it may be among the best solutions that one could have come up with.

So, we felt that in our role, we had to respect the fact that you are the legislators; in a democracy, you are sensitive to the concerns of your constituents and you are the ones who had the ultimate responsibility to respond to them.

We are pleased with the clarification of legislation on conditional release. Thus, we wanted to prepare a report which might enable you to improve things in accordance with the objectives you are pursuing currently. That is why most of the suggestions we make are of a technical nature. We wanted to respect, as best we could, the spirit in which the bill was prepared.

We had very little time to prepare this report and, that being said, I will give the floor to Josée-Anne Simard who will be presenting the point of view of the bar.

Mrs. Josée-Anne Simard (lawyer, secretary, Research and Legislation Service, Barreau du Québec): As you no doubt already know, the Quebec Bar participated, in 1990 and 1991, in the broad consultation undertaken by the Honourable Pierre Cadieux, then Solicitor General of Canada, and by the Honourable Kim Campbell, Minister of Justice, and presented its comments in the form of a brief in February 1991 in response to a document entitled *Directions for Reform*.

That is why the Barreau du Québec was somewhat surprised to note that when the bill was tabled last October, it was not among the organizations which were automatically consulted, and had it been, the members of our committee would have had more time to study the bill.

Be that as it may, as the current president of the Barreau du Québec, Mr. Jean Paquet, stated in the covering letter which accompanied this brief when it was submitted to the Solicitor General on March 11, and I quote:

We already cooperate in the work and the requests for consultation of the Department of Justice. We would like to have the same type of relationship with the Office of the Solicitor General and to this end, we offer our full cooperation.

Mr. Ménard: There is no need to repeat what was submitted in written form. As it is rather brief, I was able to read it quickly and we are now ready to answer your questions.

The Chairman: Thank you very much for your presentation. Your brief is very well laid out. We're now open for questions.

Mr. Wappel: I thank the members of Barreau du Québec for appearing today. Unfortunately, I did not have an opportunity to review the brief in advance of your presentation, so I trust that if any questions arise from it, you'd be happy to answer them for us if we write to you or if the committee asks further questions.

Do you see a role for punishment in the criminal justice system?

Mr. Ménard: Yes, obviously.

Mr. Wappel: You laugh, as if that were a strange question, yet there are people who have said—and we have heard them—that there is no role for punishment and it's all a matter of rehabilitation.

Me Ménard: Il y a des moments où il n'y a plus rien à faire, n'est-ce pas? En fait, j'ai peut-être pris la question comme un rôle pour l'incarcération. C'est un peu comme cela que je l'avais compris et, c'est certain, ma réponse est oui.

Bien que j'aie pratiqué le Droit criminel presque toute ma carrière en défense, j'ai quand même fait presque deux ans en poursuite. La punition et l'incarcération sont largement, dans nos sociétés, une question de proportion.

Il y a des sociétés qui sont aussi démocratiques et aussi sûres que la nôtre, qui ont des proportions bien inférieures à ce que nous faisons, où les meurtriers sont traités le plus sévèrement comme ici, les crimes avec violence sont ceux qui sont traités les plus sévèrement et les crimes contre la propriété ou les premières infractions le sont moins.

Les Pays-Bas, je pense, ont un taux d'incarcération qui est moins de la moitié du nôtre et je pense que personne n'oserait dire qu'on ne se sent pas en sécurité en Hollande et dans la majorité des pays de l'Europe.

Je crois que ma réponse est que l'incarcération et la punition ont certainement un rôle, ne serait-ce que pour que certains délinquants connaissent les limites de la réalité qu'il ne peuvent pas franchir sans en subir des conséquences, et c'est important. Mais ce rôle est très exagéré d'une façon générale.

Mr. Wappel: May I pursue that point for a moment. You indicate in your comments that the rate of recidivism for drug-related crimes is virtually nil. Let's assume that is an accurate statement. Do you not see a role for a criminal justice system that recognizes that while someone is a model person and an extraordinary citizen within the community, they did import 150 kilograms of heroin into our country? So regardless of whether they will ever commit this crime again, they must serve 15 years in prison, and we don't care about the rehabilitation factor because we know he will not be a recidivist and will be an excellent citizen. However, to demonstrate our abhorrence of the nature of the crime and the effect it has on society, he will have to serve a period of incarceration.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup de votre exposé. Votre mémoire se présente très bien. Nous sommes maintenant prêts à passer aux questions.

M. Wappel: Je remercie les membres du Barreau du Québec d'être venus aujourd'hui. Malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion de lire votre mémoire avant votre comparution, mais je suppose que vous seriez disposés à nous répondre si nous vous envoyons des questions écrites ou si le comité avait des questions supplémentaires à vous poser.

Les mesures punitives devraient-elles être présentes dans le système de justice criminelle?

Me Ménard: Oui, c'est évident.

M. Wappel: Vous riez comme si c'était une question étrange; pourtant nous avons entendu des témoins prétendre que les mesures punitives n'avaient pas leur place et que seule la réhabilitation donnait des résultats.

Mr. Ménard: Well, in some cases, you may have tried everything and there may be nothing more for you to do. In fact, I may have understood your question as referring to a role for incarceration in our system. That is what I thought you meant and if I am right, my answer is yes, certainly.

Although I practised criminal law as a defence attorney for most of my career, I did spend almost two years as a prosecuting attorney. In our societies, punishment and incarceration are all relative.

There are some societies that are just as democratic and safe as our own, who have much lower incarceration rates than we have, and where the severest sanctions are reserved for murderers, just as here, the severest sanctions are reserved for violent offenders, and crimes against property or first offences are treated more leniently.

I believe the Netherlands have a rate of incarceration that is less than half of ours and I don't think anyone would claim to feel unsafe in Holland and in most of the other western countries.

My answer, then, is that incarceration and punishment certainly do have a role to play in our system, if only to show certain offenders that there are boundaries they cannot cross without having to pay the consequences and that is important. But that role is given too much weight, generally speaking.

M. Wappel: Puis-je poursuivre sur ce point, brièvement? Vous avez dit dans vos observations que le taux de récidivisme pour les infractions liées aux drogues était presque nul. Supposons pour les besoins de la cause que cette affirmation soit juste. Ne pensez-vous pas que le système de justice pénal, tout en reconnaissant que telle ou telle personne est peut-être un citoyen modèle dans sa communauté et une personnalité éminente, devrait tenir compte du fait qu'il a importé 150 kg d'héroïne dans notre pays? Donc, malgré le fait qu'il ne répétera jamais son infraction, il doit passer 15 ans en prison, et le facteur de réhabilitation importe peu, car nous savons qu'il ne récidivera pas et continuera d'être un citoyen modèle. Toutefois, pour manifester notre répugnance face à ce crime et à l'effet qu'il peut avoir sur la société, le contrevenant devra être incarcéré pendant une certaine période.

• 1710

That's what I'm asking about in terms of punishment as distinct from rehabilitation.

Me Ménard: Je trouve votre exemple très irréaliste, vous me permettrez de le signaler d'abord. Mais très près de votre exemple on peut trouver, par contre, des cas où des gens ont été complices d'un crime aussi grave. Prenez la pire des drogues: je vois mal comment quelqu'un qui n'est pas délinquant participerait ou organiserait une importation d'une drogue qui est considérée par à peu près tout le monde comme extrêmement dangereuse. Ce serait faire preuve d'une inconscience absolue.

Mais dans la pratique, nous avons à traiter souvent de cas de gens qui ont participé, ou qui, pour une raison ou pour une autre, ont été amenés à participer à une affaire criminelle. Donnez vos exemples avec des drogues plus discutables comme l'importation de hashish ou de marijuana. Vous savez très bien qu'une bonne partie de la jeunesse, une bonne partie même des gens croient que la marijuana ou le hashish ne sont pas plus graves que l'alcool.

Mr. Wappel: However, that's not up to them to decide. It is up to the laws of this country, through Parliament.

Me Ménard: Justement, il est évident que dans une société démocratique il faut que les citoyens respectent les lois, même celles qu'ils estiment devoir être différentes.

Mais j'estime que dans ces cas les punitions ne doivent pas être aussi sévères que celles dont vous parlez. Il s'agit simplement de s'assurer que ces gens respecteront à l'avenir les lois, même celles avec lesquelles ils ne sont pas d'accord. Au fond, les seules raisons qui justifient l'incarcération dans ces cas sont des raisons d'exemplarité.

Je peux discuter longtemps de ces choses-là, mais ce n'est pas de cela qu'on avait discuté, puisqu'il s'agit du traitement des gens dont on a décidé l'incarcération. Mais puisque vous attaquez la question des délinquants en matière de drogues, il faut réaliser qu'il y a une confusion totale des lois sur les drogues et les stupéfiants au Canada. Pensez en effet qu'une drogue comme la marijuana est considérée comme l'héroïne, alors que le LSD qui est beaucoup plus dangereux que la marijuana est considéré à un niveau beaucoup moindre.

Considérez aussi les définitions des mots comme «trafic», par exemple. Vous voulez permettre à un juge d'ordonner que la libération conditionnelle ne commence pas avant la moitié de la sentence pour les gens trouvés coupables de crimes graves reliés à la drogue. Qu'est-ce qu'un crime grave en relation avec la drogue? Est-ce que trafiquer de la drogue est un crime grave? Offrir une cigarette?

Mr. Wappel: Yes, it is, according to this bill. The trafficking of any drug that is illegal is a serious crime under schedule II. Therefore, it would be up to the judge to decide that in his or her view, this particular offender should serve

[Translation]

.

Voilà où je voulais en venir quand je vous ai posé la question à propos des mesures punitives, laissant de côté la réhabilitation pour l'instant.

Mr. Ménard: Allow me to say at the outset that your example seems very unrealistic to me. But one can find examples of a similar nature where people were accomplices to crimes that were just as serious. You chose the hardest drug; it is hard to imagine how someone who is not an offender would organize or participate in the importation of a drug which is considered by just about everyone to be extremely dangerous. You would have to be completely unaware of what you were doing.

In practice, however, we often deal with cases of people who participated or were led to partipate, for one reason or another, in a criminal affair. You might choose as an example the importation of less controversial drugs such as hashish or marihuana. You know very well that many young people and many people in general believe that smoking marihuana or hashish is no more serious than drinking alcohol.

M. Wappel: Oui, mais ce n'est pas à eux d'en décider. Ces situations relèvent des lois de notre pays promulguées par le Parlement.

Mr. Ménard: Yes, and it is obvious that in a democratic society, citizens must respect laws, even the ones they feel should be changed.

But I feel that in those cases, the punishment should not be as severe as the one you referred to. We simply want to ensure that those people will respect the law in future, even those they disagree with. When you get right down to it, in those cases, incarceration is only justified by the need to set an example.

We could discuss this at length, but that is not really our topic, as we are here to discuss the treatment accorded to inmates who have already been sentenced to incarceration. But since you raise the issue of drug offences, it should be mentioned that there is total confusion in the area of drugs and narcotics legislation in Canada. Consider, for instance, the fact that marihuana is considered to be on an equal footing with heroine, while LSD, which is much more dangerous than marihuana, is considered much less serious.

Also, take the definition of words such as "trafficking", for instance. You want to give judges the discretionary power to order that parole not be granted before persons convicted of serious drug-related offences have served at least half their sentences. What is a serious drug-related offence? Is drug trafficking a serious offence? Offering a cigarette?

M. Wappel: Oui, si l'on en juge par ce projet de loi. Le trafic de toute drogue est illégal et est considéré comme un crime grave en vertu de l'annexe II. Il reviendrait donc au juge de décider qu'à son avis le contrevenant devrait purger

one-half of the sentence before eligibility for parole. That's what the bill says, and I'm presuming that the reason is not because the judge thinks it will take the person longer to rehabilitate himself but rather that there should be a longer period of *punition*.

Mr. Ménard: For purposes of deterrence?

Mr. Wappel: Yes.

Mr. Ménard: That's one excuse, but would you say that somebody who offers a cigarette of marijuana to his wife, who refuses it, should be condemned to jail for doing so?

Mr. Wappel: I would say that doing so isn't trafficking and that if it was found to be trafficking there should be an appeal.

Mr. Ménard: That is trafficking. To offer marijuana to someone who refused to accept is trafficking and is liable to punishment all the way.

Mr. Wappel: Are you saying that to offer marijuana to one's wife, without cost, is trafficking in this country?

Mr. Ménard: Yes, it is. Even if she refused to accept it. Also, there are all sorts of drug-related offences, which probably accounts for why the majority of people involved in drug trafficking are not real traffickers, in the sense that the public thinks they are not the type of person they would like to see go to jail. So I'm glad that with regard to this project, as opposed to what happened before, discretion is given to the judges.

• 1715

I'll tell you very frankly the reasons why we don't object to this. We discussed this provision between us. Again, we realize that although jurisprudence says exactly the contrary, judges do in fact take parole into consideration, and a judge who wants somebody to serve two years is going to give him six years to make sure he serves two years. So by clearly giving him this power, I think the judge is going to give the sentence that he wants the person to serve for deterrence purposes.

Mr. Blackburn: So he'll give him four years.

Mr. Ménard: No, he'll give him whatever sentence he wants. He'll give him four years and he'll say, not eligible before two.

What we say here, though, is that a provision like this should be open to appeal.

Mr. Blackburn: So we are not fooling anybody.

Mr. Ménard: But I think this should be open to appeal, which is not the case.

[Traduction]

la moitié de sa peine avant d'être considéré comme admissible à la libération conditionnelle. C'est ce que dit le projet de loi, et je suppose que ce ne serait pas parce que le juge pense qu'il faudrait une période d'incarcération plus longue avant que le contrevenant ne puisse être réhabilité, mais plutôt que la punition devrait durer plus longtemps.

Me Ménard: Pour favoriser la dissuasion?

M. Wappel: Oui.

Me Ménard: C'est un prétexte parmi d'autres, mais diriezvous qu'une personne qui offre une cigarette de marihuana à sa femme, qui la refuse, devrait être incarcéré?

M. Wappel: Je dirais que dans ce cas-là il ne s'agit pas de trafic et qu'on pourrait en appeler d'une telle décision.

Me Ménard: Mais c'est du trafic. Le fait d'offrir de la marihuana à quelqu'un qui la refuse est considéré comme étant du trafic, et quiconque s'en rend coupable est passible des punitions les plus sévères prévues par la loi.

M. Wappel: Dites-vous que dans notre pays quiconque offre de la marihuana à sa femme gratuitement se rend coupable de trafic de drogue?

Me Ménard: Oui. Même si elle refuse de l'accepter. De plus, il y a toute une liste de crimes considérés comme liés à la drogue, ce qui explique sans doute pourquoi la majorité des gens qu'on accuse de trafic ne sont pas vraiment des trafiquants au vrai sens du mot; ce n'est pas à eux que pense le public quand il réclame l'emprisonnement des trafiquants. Donc, à la lumière de ce qui s'est fait auparavant, je suis heureux que ce projet de loi accorde ce pouvoir discrétionnaire aux juges.

Je vais vous expliquer très ouvertement pourquoi nous ne nous opposons pas à ce pouvoir discrétionnaire. Nous avons discuté de cette disposition entre nous. Encore une fois, nous nous rendons compte que, bien que la jurisprudence dise exactement le contraire, les juges tiennent compte de la libération conditionnelle, et un juge qui veut qu'un contrevenant purge deux ans de prison va lui imposer une sentence de six ans pour s'en assurer. Alors, si la loi confère ce pouvoir explicitement aux magistrats, je pense qu'ils pourront dorénavant imposer les peines qui correspondent réellement aux périodes d'incarcération qui leur semblent justifiées pour des raisons d'exemplarité.

M. Blackburn: Il imposerait donc une sentence de quatre ans.

Me Ménard: Non, il imposera la peine qu'il voudra. Il imposera une peine de quatre ans en disant que le contrevenant ne peut être admissible à la libération conditionnelle qu'après avoir purgé deux ans de sa peine.

Toutefois, nous disons bien ici qu'il devrait pouvoir être possible d'interjeter appel dans le cas d'une disposition comme celle-ci.

M. Blackburn: Donc, personne n'est dupe.

Me Ménard: Je pense que les décisions prises en vertu de cette disposition devraient pouvoir faire l'objet d'un appel, ce qui n'est pas le cas.

Mr. Blackburn: Relative to what you just said in your explanation, the question is, does this bill really get tougher on criminals, as the minister said it would in his speech, I believe, in Calgary? Second, does this bill, if it goes through as is, make society safer?

Mr. Ménard: I'm sure it's the objective that he has.

Mr. Blackburn: You're being very kind, but go ahead.

Mr. Ménard: I would say it all depends on how it is applied. There is so much discretion, and I tell you very frankly it's impossible to draft a bill that would not leave a lot of discretion. I think it's a bill designed to get better decisions. That is our feeling. It has reproduced a lot of principles that have been elaborated in jurisprudence and made them in clear language. That is one of the advantages. But it all depends. If it's going to get tougher on criminals, it really depends on the people who are going to apply it.

Mr. Blackburn: The fact remains, for example—and we've heard this from other witnesses—that in practice today those who are convicted of violent crimes, schedule I, schedule II, usually remain in prison for about 50% of their time anyway before parole; in many cases longer, until two-thirds.

So all this bill is doing is really constituting in law what is presently being practised. But there's the added political thrust for the minister so that he can say, we're getting tougher on criminals because we are extending the period of incarceration before they're eligible for parole, if the judge so states.

You mentioned the public reaction and our reaction to the public. We're politicians, and we listen. We listen very diligently, although at times we may appear not to be listening. Who is responsible for instructing the public about the facts concerning the whole parole system in this country? There's a tremendous amount of confusion out there. There's confusion within the legal profession, quite frankly. There's confusion, I think, within the Parole Board. And there certainly is confusion which creates a lot of anger out there in the general public. Who's responsible, in your opinion, as members of the Quebec Bar, for instructing the public?

Mr. Ménard: Again, I don't think anybody is responsible. You could say the press and the media, because they are normally the people who carry information. However, I think that when this type of responsibility is assumed by the people who wish to assume it, they find the way to make it interesting enough to the media so that they do carry it.

I think what the Parole Board is doing by making it simpler for people to have the answers to the questions they ask themselves... But little pamphlets like this are not distributed to the public at large. I make it a personal

[Translation]

M. Blackburn: En tenant compte de ce que vous venez de dire dans votre explication, la question qui se pose, à mon avis, est la suivante: ce projet de loi permettra-t-il réellement de traiter les criminels avec une plus grande sévérité, comme le ministre l'a dit dans son discours à Calgary, je crois, et deuxièmement, si ce projet de loi devait être adopté tel quel, rendrait-il la société plus sûre?

Me Ménard: Je suis sûr que c'est l'objectif que poursuit le ministre.

M. Blackburn: Vous êtes plein d'égards, mais continuez.

Me Ménard: Je dirais que tout dépend de la façon dont la loi est appliquée. Les juges disposent d'un grand pouvoir discrétionnaire, et je peux vous dire très franchement qu'il serait impossible de rédiger un projet de loi d'où cette discrétion serait absente. Je pense que c'est un projet de loi qui permettra de rendre de meilleures décisions. C'est notre impression. Il reprend de nombreux principes qui ont été élaborés dans la jurisprudence et les énonce en language clair. C'est l'un de ses avantages. Mais, quant à savoir si cela se traduira par un traitement plus sévère des criminels, tout dépend des personnes qui seront chargées de l'appliquer.

M. Blackburn: Comme d'autres témoins nous l'ont dit, il reste que dans la pratique ceux qui sont trouvés coupables de crime violent aux termes de l'annexe I ou de l'annexe II purgent en général la moitié de leur peine de toute façon avant d'être libérés sous condition, et dans de nombreux cas la période d'incarcération est encore plus longue et peut aller jusqu'aux deux tiers.

Donc, ce projet de loi ne fait que codifier dans nos lois la pratique courante. Mais le ministre peut en outre en tirer profit sur le plan politique en disant que nous allons être plus sévères envers les criminels parce que nous prolongeons la période d'incarcération qui précède le moment où ils deviennent admissibles à la libération conditionnelle, si le juge décide qu'il en sera ainsi.

Vous avez fait allusion à la réaction du public et à notre réaction au public. En tant que représentants élus, il nous incombe d'écouter. Nous écoutons très attentivement, bien qu'il puisse sembler autrement quelquefois. Qui est responsable de transmettre au public dans notre pays les faits relatifs au système de libération conditionnelle? La confusion règne partout à ce sujet, et franchement, même chez les avocats. Je pense qu'il y a aussi confusion au sein de la Commission des libérations conditionnelles. Il est certain que le grand public souffre d'une confusion qui engendre beaucoup de colère. Selon vous, membres du Barreau du Québec, qui est responsable de l'éducation du public à cet égard?

Me Ménard: Encore une fois, je pense que personne n'est responsable. On pourrait dire que c'est la presse et les médias, car ce sont eux en général qui transmettent l'information. Toutefois, je pense que quand ce genre de responsabilité est assumée par des gens qui souhaitent l'assumer, ils trouvent le moyen de rendre l'information suffisamment intéressante pour que les médias acceptent de la diffuser.

À mon avis, la Commission des libérations conditionnelles simplifie les choses et permet aux gens de répondre eux-mêmes aux questions qu'ils se posent... Mais les petites brochures comme celles-ci ne sont pas distribuées

responsibility when I'm invited to radio stations or TV to tell facts about this and inform them. But generally the journalists who interview me are quite surprised at the facts I give them.

• 1720

I don't think you can legislate that responsibility, but if more people are conscious of this, chances are that more people will say it in proper time.

Mr. Blackburn: The dilemma I have, as a member of this committee, is that most people's perceptions about the criminal justice system in this country and how we handle it originates with the 6 p.m. television news. Secondly, this bill purports to get tougher on violent criminals. In fact, I don't think it does.

As a member of this committee, if I support this bill in its entirety, I am committing some type of non-criminal political offence by misleading my constituents into thinking that if this bill passes as is, their lives are going to be safer out there. I think this is just a hoax. Do you want to comment on that?

Me Ménard: Je peux peut-être revenir au français, j'y suis plus à l'aise. C'est exactement ce que nous désirions vous dire dès le début et ce que nous vous disions vers la fin. Soyez conscients que les moyens d'action que vous avez de par la loi sont limités et que c'est dans la nature même des choses. Vous ne pouvez pas, par la loi seulement, changer cette situation. . .

Mr. Blackburn: It's the causes of crime, the roots of crime.

Me Ménard: Probablement qu'en tant que membres du public vous ignoriez aussi que le Canada était, en Occident, un des pays les plus durs avec sa population. Si les gens réalisaient cela, vous n'auriez peut-être pas les pressions que vous sentez. Nous croyons donc que les efforts d'information sont plus importants que les lois.

Mr. Blackburn: The general public seems to think that our criminals sit around in comfort all day watching colour television. We found out at the Edmonton Institute that those television sets are purchased by the inmates themselves. I didn't know that. If they can't afford them, they don't have one. They have to pay for all of their own magazines and books—or at least the lifers do, I'm not sure about the others. The general public doesn't know that.

I find it very difficult to explain it. The minute I start to explain the system, people think I'm putting all my sympathy on the offender and forgetting the terrible harm, the grief, the sorrow and suffering that the victims have gone through—or the next of kin of the victims if the victims are dead.

[Traduction]

à toute la population. J'assume ma responsabilité personnelle quand on m'invite à participer à des émissions de radio ou de télévision et je cite des faits, j'informe le public à cet égard. En général, les journalistes chargés de m'interviewer sont très surpris par les faits dont je leur fais part.

Je ne crois pas qu'il soit possible de légiférer cette responsabilité, mais si la population est davantage consciente de la nécessité d'avoir plus d'information, il y a de très fortes chances pour qu'elle le dise au moment opportun.

M. Blackburn: Mon dilemme, en tant que membre du comité, c'est que chez la majorité des gens, la perception du système de justice criminelle découle de ce qu'en dit le téléjournal. Deuxièmement, ce projet de loi est censé infliger aux criminels violents des peines plus sévères. Mais à mon avis, ce n'est pas du tout le cas.

Si moi, à titre de membre du comité, je décide d'appuyer l'ensemble des dispositions du projet de loi, suis-je coupable d'une infraction politique d'ordre non criminel en ce sens que je permets à mes électeurs de croire que si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, ils seront mieux protégés. À mon avis, c'est tout à fait faux. Qu'en pensez-vous?

Mr. Ménard: Perhaps I could go back to speaking French again, because I really feel more at ease. That is precisely the point we made initially, and we would again stress its importance. You must realize that your ability to act under the legislation is limited, and that that is simply the way things are. You cannot, simply by passing a bill, change the situation...

M. Blackburn: On parle finalement des causes du crime, de tout ce qui est à l'origine du crime.

Mr. Ménard: Well, as members of the public, you may not be aware of the fact that Canada, among western countries, is one of those that is hardest on its population. If people were aware of that, perhaps you would not be subjected to such pressure. It is our view that adequate public information is more important than legislation.

M. Blackburn: Le grand public semble croire que nos criminels passent leurs journées à regarder la télévision en couleur dans leur cellule. Eh bien, nous avons appris qu'à l'institut d'Edmonton, ce sont les détenus eux-mêmes qui achètent leurs télévisions. Moi-même je n'étais pas au courant de cela. Donc, si les détenus n'en ont pas les moyens, ils n'ont pas de télévision. De plus, ils doivent payer tous leurs magazines et livres—du moins, c'est le cas des détenus condamnés à perpétuité, mais je ne suis pas sûr que ce soit vrai pour les autres. Mais c'est le genre de chose que le public ignore.

Et c'est extrêmement difficile à expliquer. Dès que je commence à montrer comment fonctionne notre système, les gens ont l'impression que je veux à tout prix défendre les délinquants et que je ne tiens pas du tout compte du tort qu'ils ont fait ou du chagrin et des souffrances qu'ils ont infligés aux victimes, ou encore à la famille des victimes, si celles-ci ne sont plus vivantes.

Me Ménard: Voilà pourquoi nos premières paroles ont été pour vous exprimer de la sympathie parce que je sais qu'il est difficile d'être politicien et de traiter de ces questions. Finalement, comme politicien, vous allez connaître les vrais chiffres; vous allez être mieux informés que le reste de la population.

Je peux vous dire que comme non politicien, je fais des efforts pour que les gens sachent que le système canadien est assez dur. À mon avis, il l'est trop. Je ne demande pas aux autres de partager mon opinion, mais je crois que nous pourrions avoir la même sévérité que la majorité des pays européens et avoir un Canada aussi sûr.

De toute façon, vous savez, au Sud, ils le sont beaucoup plus que nous et la société est beaucoup plus violente et beaucoup plus dangereuse aux États-Unis qu'au Canada. Mais ils n'ont pas les législations sur les armes que nous avons. Ils n'ont pas les filets sociaux de sécurité que nous avons. S'ils ont beaucoup plus de richesses, ils ont aussi beaucoup plus de pauvreté. Nous croyons que l'action gouvernementale sur l'éducation et sur la pauvreté est beaucoup plus efficace pour diminuer la délinquance que les lois sur l'incarcération.

M. Tétreault: Monsieur Ménard, mesdames, je vous remercie de vos commentaires, de votre mémoire. Comme je l'ai dit la semaine dernière à Edmonton lors d'un mémoire présenté par un procureur de la couronne qui a analysé le présent projet de loi et qui nous a fait d'excellentes suggestions, je n'ai pas eu le temps de lire ce mémoire la semaine dernière. Aujourd'hui, je prends connaissance de votre mémoire parce que nous sommes occupés ces temps-ci de 9 heures du matin à 10 heures le soir dans des comités et des voyages.

• 1725

Je peux vous dire que j'ai l'impression que ce mémoire qui est présenté est de nature à bonifier le présent projet de loi. C'est pour cela que je vous dis que je m'engage à lire votre mémoire du début à la fin parce qu'il m'aidera à faire des recommandations plus adéquates.

Votre mémoire, comme celui qui a été présenté par un procureur de la couronne, est probablement beaucoup plus équilibré que les témoignages qu'on a entendus. Il y a effectivement eu des positions extrêmes qui nous ont été proposées la semaine dernière. Il y a même un professeur de criminologie qui nous a dit qu'on devrait décriminaliser complètement tout le secteur de la drogue; et un autre qui nous a dit qu'on devrait mettre tous ces gens-là en prison, pour la vie, avec le fouet, etc. On a eu des positions extrêmes. Je suis donc très heureux d'avoir votre mémoire. Il sera sûrement beaucoup plus équilibré que ceux qu'on a reçus. Il nous permettra aussi de prendre des décisions ou de faire des recommandations beaucoup plus adéquates. En cela, je vous remercie.

Me Ménard: Merci. Je veux vous dire qu'une des dispositions les plus importantes sur laquelle nous nous sommes posé beaucoup de questions concerne celle où il s'agit de concilier l'équité dans la procédure pour accorder des libérations conditionnelles ou pour les refuser et la protection nécessaire des informations qui sont données sur le délinquant et qui, parfois, doivent être confidentielles. Il s'agit de concilier cela avec l'équité procédurale qui veut

[Translation]

Mr. Ménard: That is why our opening comments were an expression of sympathy for you, because I realize just how difficult it is to be a politician and to have to deal with these issues. But in the end, as a politician, you will have the real figures; you will be better informed than the rest of the population.

I want you to know although I am not a politician, I make every effort to ensure that people know that our system here in Canada is quite harsh. As far as I am concerned, it is too harsh. I don't expect others necessarily to share my views, but I believe Canada would be just as safe if our system were no harsher than the one most European countries now have.

In any case, as you know, our southern neighbors have a much harsher system than we do and yet, American society is a lot more violent and dangerous than Canadian society is. On the other hand, they do not have the kind of arms legislation that we do. Nor do they have the social security nets that we have. Although they are much wealthier, there is a great deal more poverty there. We feel that government action on education and poverty is a lot more effective in reducing delinquency than are prison laws.

Mr. Tétreault: Mr. Ménard, ladies, I would like to begin by thanking you for your comments and your brief. As I said last week in Edmonton, when a Crown prosecutor presented us with a brief that included an excellent analysis of the legislation as well as some very good suggestions, I unfortunately did not have time to read this brief last week. Today was my first opportunity to look at it, because we are very busy these days, and often work from 9 a.m. until 10 p.m. at night, what with travelling and committee meetings.

I want you to know that my impression of this brief is that it is likely to help us to improve the legislation. That is why I shall undertake to read it from beginning to end, because I am certain it will help me come up with better recommendations.

Your brief, like the one presented to us by a Crown Prosecutor, is probably a lot more balanced than most of the testimony we have received. Some rather extreme positions were indeed expressed before this committee last week. A professor of criminology even told us we should completely decriminalize drug offences; another said all these people should be imprisoned for life, and whipped, etc. So, some very extreme positions have been taken. Consequently, I am extremely pleased to have your brief. I am sure it will be a lot more balanced than those we have received to date. It will also help us to make decisions and develop more appropriate recommendations. For that, I thank you.

Mr. Ménard: Thank you. I think it should be pointed out that one of the most important provisions, and one that raised the most questions in our minds, was the one where we must reconcile the need for due process in the granting, or otherwise, of parole and the need to adequately protect information about an offender which must, at times, remain confidential. So, that had to be reconciled with the need for due process, in order that we would not be deciding on

qu'on ne décide pas du sort d'une personne à moins qu'elle puisse contester les informations sur lesquelles les décisions sont fondées.

Nous avons suggéré un processus original parce que nous trouvons qu'un des défauts dans cette loi réside dans le fait que ce sont les commissaires eux-mêmes qui vont décider qu'une information doit être gardée confidentielle, mais qui vont prendre leur décision là-dessus. Nous suggérons donc qu'un tiers extérieur puisse décider si cette information doit être gardée confidentielle, et donc pas communiquée au délinquant.

Le problème avec les informations confidentielles c'est que, très souvent, elles sont fausses ou, quand elles sont vraies, elles sont partiellement vraies—et le délinquant peut expliquer pourquoi—ou elles sont hors contexte. Parfois, elles sont fausses parce qu'elles s'appliquent à d'autres personnes. Il est alors assez injuste de décider du sort de quelqu'un. Par contre, on sait bien qu'il y a des gens qui ne voudront pas donner d'informations sur le fait qu'un délinquant est dangereux parce qu'ils ont peur de subir des représailles. Nous en sommes aussi conscients.

Nous avons suggéré un mécanisme différent de celui qui est dans la loi, en utilisant un des officiers que vous aviez prévu. Le Barreau, à cause, justement, de son souci d'équité procédurale, mais aussi du fait que nous avons, chez nous, des procureurs de la couronne comme des procureurs de la défense, et que nous avons d'ailleurs voulu en avoir sur ce comité, peut tenir compte d'un large éventail d'opinions, et peut vous présenter une solution qui concilie ces intérêts contradictoires.

M. Tétreault: Vous me faites penser à une autre question quand vous parlez de cela: le rôle de l'enquêteur correctionnel qui devrait être nommé. Avez-vous prévu quelque chose, avez-vous fait des commentaires sur le rôle éventuel de cet enquêteur correctionnel?

Me Ménard: Non. On était d'accord.

M. Tétreault: La loi prévoit que l'enquêteur professionnel pourra enquêter sur les plaintes faites par les délinquants. Le procureur de la couronne dont je vous ai parlé tout à l'heure, qui est de l'Alberta, qui a étudié beaucoup ces problèmes, nous a suggéré d'étendre le rôle de l'enquêteur correctionnel aux plaintes qui seraient faites par les victimes ou par les survivants. Qu'en pensez-vous?

Me Ménard: Eh bien, nous nous rejoignons. Nous avons suggéré, justement, que ça puisse être lui qui décide si une information doit être confidentielle ou pas.

M. Tétreault: D'accord.

Me Ménard: Mais nous pensons que s'il estime que l'information ne devrait pas être confidentielle, la Commission aura le choix de retirer cette information du dossier du délinquant. Mais à ce moment-là, les commissaires qui vont prendre la décision sur le délinquant ne doivent pas la connaître. Parce qu'il est difficile de dire: je le sais, mais je n'en tiendrai pas compte. C'est demander beaucoup.

• 1730

The Chairman: The part of your brief that strikes my interest is the very last clause on page 11, clause 234.

[Traduction]

someone's fate without giving him or her an opportunity to challenge the information on which that decision was based.

We have suggested a new process, because as far as we are concerned, one of the flaws of this legislation is the fact that the commissioners themselves are called upon to decide when information must be kept confidential, and yet they base their decision on that information. We therefore suggest that an outside third party be given the task of determining whether that information must be kept confidential or not—in other words, not be made available to the offender.

The problem with confidential information is that very often it is inaccurate, or, when it is accurate, it is only partially accurate—and the offender can explain why—or has been taken out of context. Sometimes it is inaccurate simply because it applies to other people. It therefore seems quite unfair to decide someone's fate on the basis of such information. On the other hand, we also know that some people will not be willing to provide information about a dangerous offender because they are afraid of reprisals. We are perfectly aware of that as well.

We have therefore suggested a completely different mechanism from the one currently in the legislation, using one of the officers you have provided for here. The Bar, because of its concern for due process, and given the fact that we have both crown prosecutors and defence attorneys—both of which we wanted to have represented on this Committee—is in a position to consider a wide range of opinions and could therefore bring forward a solution that reconciles these contradictory interests.

Mr. Tétreault: That reminds me of another question I had: The role of the correctional investigator to be appointed. Have you given any special thought to this or made any comments about the role of such a correctional investigator?

Mr. Ménard: No, we fully agreed with the proposal.

Mr. Tétreault: The legislation provides that a professional investigator will be called upon to investigate complaints lodged by offenders. The Crown Prosecutor I mentioned earlier, who is from Alberta, and has studied these problems quite extensively, suggested enlarging the role of the correctional investigator to include complaints made by victims or survivors. What do you think of that suggestion?

Mr. Ménard: Well, we have similar views. Indeed, we suggested that he be the one to decide whether information should remain confidential or not.

Mr. Tétreault: I see. Fine.

Mr. Ménard: But we are of the view that if he feels the information should not remain confidential, the Board will be in a position to remove that information from the offender's file. However, the commissioners who will be deciding the offender's fate should not be aware of that information, because it is rather difficult to say: Well, I am aware of the information, but I will not take it into consideration. That is asking quite a lot.

Le président: La partie de votre mémoire qui éveille mon intérêt se trouve à la fin de la page 11, à l'article 234.

Mr. Ménard: He expected that.

The Chairman: It reads:

234. This Act or any provision thereof shall come into force on a day or days to be fixed by the order of the Governor in Council.

You realize full well that this clause is in every bill and so on. If you were to amend it, how would you like to see it amended? Would you like to see the bill come into force on a certain date and that date would be stipulated? By what date do you think the bill should be brought into force? I don't know how you can amend that clause.

Me Ménard: Tout d'abord, nous le disons, nous réalisons que cela, c'est dans chaque pays. Je crois qu'il est peut-être bon que vous le signaliez une fois de temps à autre.

Je crois que cet article a commencé à paraître dans les projets de loi à partir de 1975. Celui qui existait avant était plus large: «et cette loi entrera en vigueur à la date que fixera le Gouverneur général en conseil».

Mais la Cour suprême a déjà décidé que cette formule est assez large pour permettre au Gouverneur en conseil de mettre la loi en vigueur par parties.

Il s'agissait de savoir qu'est-ce qu'une partie de la Loi? La Cour suprême a décidé que le sous-paragraphe, le sous-sous-sous-paragraphe aa) du sous-paragraphe 4 du paragraphe A du paragraphe 2 de l'article 258 était une partie de la Loi et que la Loi pouvait être mise en vigueur sans ce sous, sous, sous, sous, sous-paragraphe qui donnait une garantie aux gens que l'on forçait à se soumettre à un test.

Quant à moi, j'ai toujours cru que bien des députés n'auraient pas forcé les gens à se soumettre à un test s'ils n'avaient pas eu en même temps la garantie que la personne qui se soumet au test peut avoir un échantillon qu'elle va emmener à son propre expert pour vérifier si les résultats de l'expert du gouvernement sont justes ou pas.

Cela fait 15 ans de cela et le sous-sous-paragraphe n'est pas encore en vigueur. À mon avis, le Gouverneur en conseil, en mettant en vigueur toute la Loi sauf cette exception a amendé la Loi. Il a enlevé de la Loi une garantie que les députés qui l'avaient votée avaient voulu donner à l'individu.

Je m'étais dit à l'époque et je me le dis encore—je ne vous dis pas que je ne me présenterai jamais comme député à ce Parlement, peut-être à un autre—, si jamais je suis député, j'en ferai mon cheval de bataille personnel. Jamais je ne voterai une clause aussi large.

Il me semble, surtout dans une loi comme celle-ci, qu'il y a un équilibre. On s'entend au Parlement, entre partis politiques. L'opposition fait des suggestions; on les introduit, on refait l'équilibre. Mais le Gouverneur en conseil peut ignorer tous ces amendements en disant: je ne mets en vigueur que telle disposition de la loi et non cette partie.

[Translation]

Me Ménard: Il s'y attendait.

Le président: Cet article se lit ainsi:

«234. La présente loi ou telle de ses dispositions entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du gouverneur en conseil.»

Vous n'êtes évidemment pas sans savoir que cet article figure dans tous les projets de loi. Si on devait le modifier, quelle serait votre recommandation? Préféreriez-vous que la loi entre en vigueur à une certaine date et que cette date soit précisée? À quelle date ce projet de loi devrait-il entrer en vigueur? Je ne sais pas si l'on peut vraiment modifier cet article.

Mr. Ménard: First of all, we ourselves have said that we realize that this kind of provision can be found in legislation everywhere.

I think it may be appropriate to point that out from time to time. This provision began to appear in legislation in 1975. Before that, the wording was much broader: "and this Act shall come into force on a day to be fixed by the Governor in Council".

However, the Supreme Court has already decided that this wording is broad enough to allow the Governor in Council to enact a legislation in stages.

But first, we had to determine just what is a portion of a statute. The Supreme Court ruled that sub-sub-paragraph aa) of sub-paragraph 4) of paragraph A) of sub-clause 2 of clause 258 could be considered to be a portion of the Act and that this law could be brought into force without this sub-sub-sub-sub-paragraph that provided a guarantee to people being forced to take a test.

However, I have always believed that many members of Parliament would not have forced people to take a test had they not been given the guarantee at the time that whoever took such a test would be given a sample that he or she could then take to another expert to determine whether the results of the government expert were accurate or not.

All this took place some 15 years ago, and the sub-sub-paragraph in question is still not in force. As far as I am concerned, by bringing into force the entire statute except for this exeption, the Governor in Council actually amended the Act. He removed from the Act a guarantee that members who had voted on it wanted to provide to individuals.

I remember saying to myself at the time, and I still feel the same way—and I am not saying I will never run in a federal election, although I may well be a candidate in other elections—that if I were ever an elected representative, I would make it my issue. Never would I agree to such a broadly-worded clause.

It seems to me—particularly in a legislation like this—that there is a question of balance here. Political parties work together within Parliament. The Opposition makes suggestions; those suggestions are introduced, and a balance is struck. But the Governor in Council can simply decide to ignore all those amendments by opting not to bring into force such and such a provision of the Act.

À mon avis, si le Gouverneur en conseil n'est pas capable de mettre toute la loi en vigueur, il n'a qu'à revenir devant le Parlement et dire: il faut amender la loi pour que je puisse mettre en vigueur telle partie de la loi. Ou encore je dirais, si j'étais député—mais c'est peut-être parce que je suis trop orgueilleux dans ma fonction de législateur, peut-être que vous êtes beaucoup plus humbles, comme je l'ai dit, et vous préférez reconnaître que toute la sagesse va au Gouverneur en conseil—, mais...

The Chairman: Oh, no. This is a very interesting provision, and possibly the answer is to say that this act, in its entirety, shall come into force on a certain day.

Me Ménard: C'est exactement ce que je vous suggérerais.

The Chairman: Is that what you would like?

Me Ménard: Oui, ou, peut-être que vous pouvez estimer à un moment donné que le chapitre 1 pourrait entrer en vigueur mais certainement pas, j'en suis convaincu, le sous-sous-sous-paragraphe.

The Chairman: But not leave it up to somebody else. Forget that.

Me Ménard: Parce qu'il y a peut-être là une garantie qui fait que vous avez voté en faveur et que vous n'auriez pas voté en faveur s'il n'y avait pas eu cette garantie.

• 1735

The Chairman: They're never going to get away with—

Me Ménard: Je ne le sais pas, vous êtes peut-être membre du Cabinet.

The Chairman: They will never get away with this again. I can guarantee you. Never again.

Mr. Rideout (Moncton): When I saw that portion, I wondered whether you might have referred to it also in the hope that we would defer the passage of this legislation until the sentencing bill was brought forward by the government. Sentencing is going to have a very serious impact on the things that we do here, and I thought that may have been the purpose of your delay.

Mr. Ménard: No, no. My only purpose was general, it was to inform you. If I were a Member of Parliament, I would be more jealous of my prerogative than you are with this last—

The Chairman: I'll vote for you.

If there are no further questions, I want to thank you very much for taking your valuable time to be with us today to present a brief. Hopefully we'll take some of the things you've talked to us about into consideration. Thank you very much for coming.

I declare this meeting adjourned.

[Traduction]

As I see it, if the Governor in Council is not able to enact the entire statute, he should go back before Parliament and ask that it amends the law so that one specific portion of it may come into force. Or, I might say, were I a member of Parliament—although perhaps I am being rather arrogant about my duties as a legislator; you may be a lot more humble, as I said, and may prefer to recognize the infinite wisdom of the Governor in Council—but. . .

Le président: Oh, non. C'est une disposition fort intéressante, et la solution consisterait peut-être à décider que toute la loi—c'est à dire l'ensemble de ses dispositions—entrera en vigueur à une date précise.

Mr. Ménard: That is exactly what I would suggest.

Le président: C'est bien cela que vous souhaitez?

Mr. Ménard: Yes, or perhaps you could decide that Chapter 1 would come into force on such and such a date, but certainly not a sub-sub-paragraph.

Le président: Mais il ne faut pas en laisser le soin à quelqu'un d'autre. Ce n'est pas une bonne solution.

Mr. Ménard: Yes, because it may include a guarantee that caused you to vote in favour of the legislation, whereas without it, you might not have.

Le président: Je vous assure qu'ils ne vont plus jamais nous faire avaler. . .

Mr. Ménard: Well, I am not so sure; you may be a Member of Cabinet some day.

Le président: On ne va plus jamais leur permettre ce genre de chose. Cela, je peux vous le garantir. Plus jamais.

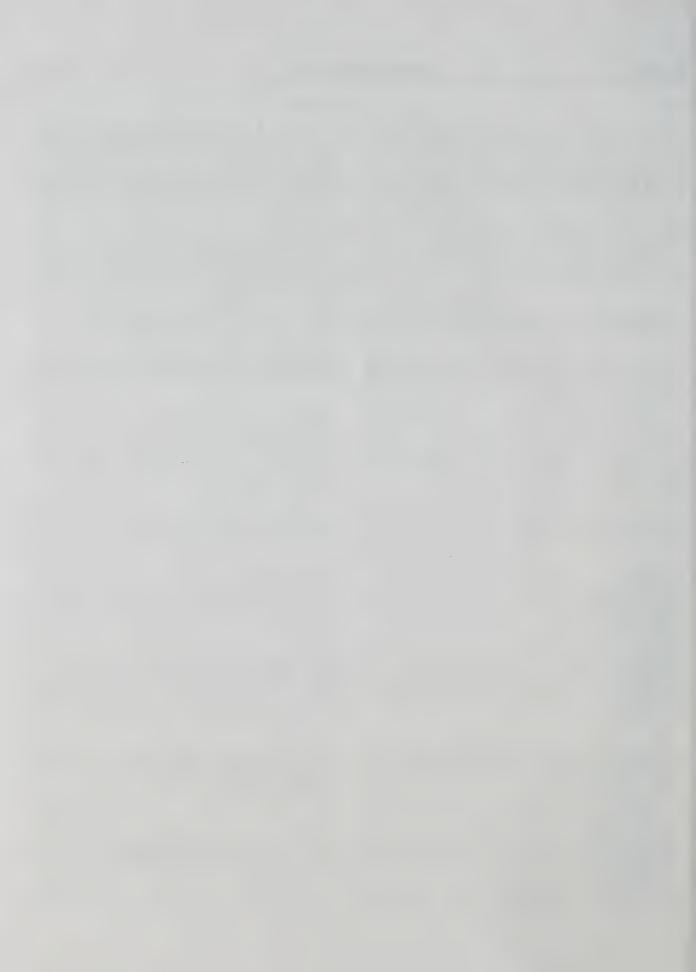
M. Rideout (Moncton): Quand j'ai vu cette partie-là, je me demandais si vous en parliez aussi dans l'espoir que nous reportions à plus tard l'adoption de ce projet de loi, en attendant le dépôt du projet de loi sur la détermination de la peine. Les mesures relatives à la détermination de la peine vont influer considérablement sur ces dispositions, et je pensais que c'était peut-être la raison pour laquelle vous demandiez que ce soit reporté à plus tard.

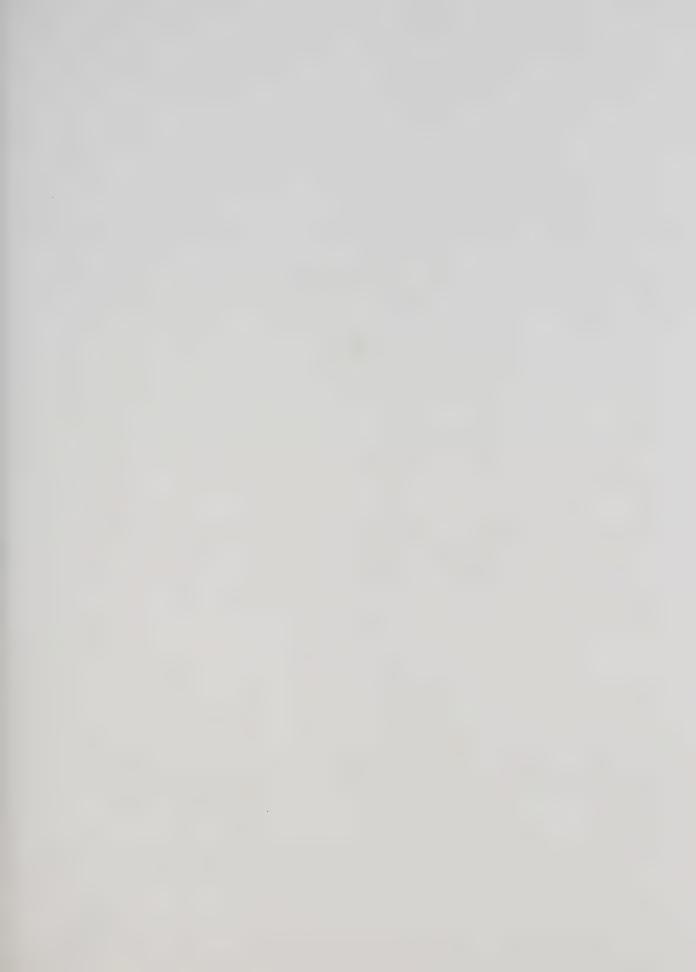
Me Ménard: Non, non. C'était uniquement pour vous mettre au courant de la situation. Si j'étais député, je serais beaucoup plus jaloux de mes prérogatives que vous ne l'êtes. . .

Le président: Je vais voter pour vous.

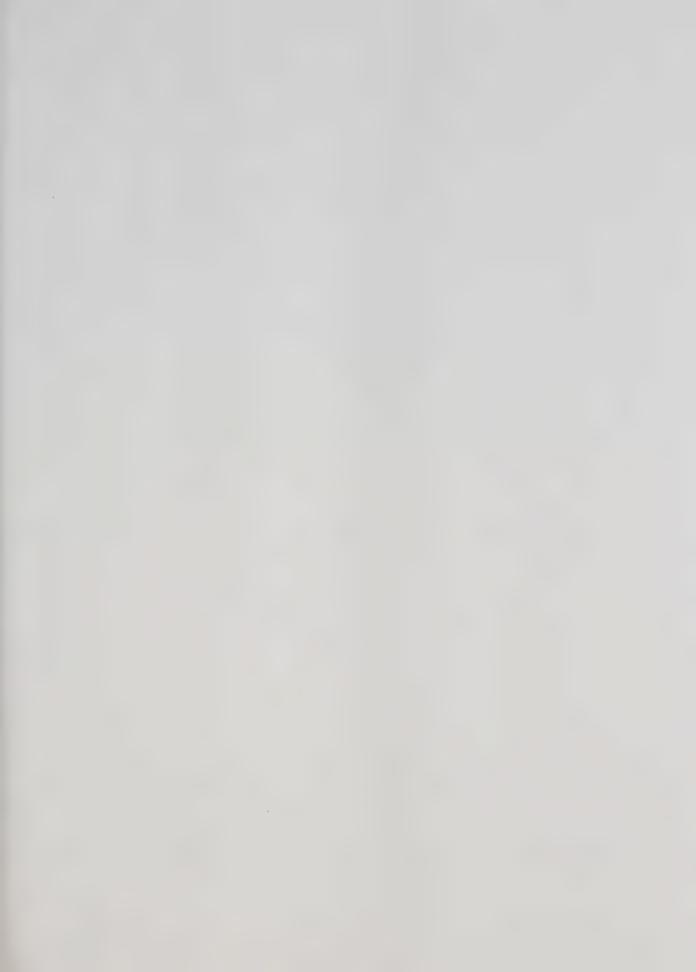
Si les membres n'ont plus de questions à vous poser, je vais tout de suite vous remercier d'avoir bien voulu prendre de votre temps pour venir nous présenter votre mémoire. Nous allons certainement prendre vos recommandations en considération. Nous vous remercions de votre présence.

La séance est levée.













MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Association des services de réhabilitation sociale:

Johanne Vallée, Director General;

François Bérard, Member of the Executive Committee;

Steve Findberg, Lawyer.

From Barreau du Québec:

Bâtonnier Serge Ménard, Chairperson, Committee on Conditional Release;

Me Josée-Anne Simard, Lawyer, Research and Legislation Service.

TÉMOINS

De l'Association des services de réhabilitation sociale:

Johanne Vallée, directrice générale;

François Bérard, membre du Comité exécutif;

Steve Findberg, avocat.

Du Barreau du Québec:

Serge Ménard, bâtonnier, président du Comité sur la libération conditionnelle;

Me Josée-Anne Simard, avocate, Service de recherche et législation.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Thursday, March 19, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 43

Le jeudi 19 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1992 (51)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 11:10 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault and Blaine Thacker.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Ian Waddell for Derek Blackburn.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: Charlene Mandell, Director, Correctional Law Project, Queen's University. From the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal: Me Elaine Bissonnette, Co-ordinator of Continuing Training in Quebec.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2

Charlene Mandell made an opening statement.

Me Elaine Bissonnette made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1992 (51)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 11 h 10, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault et Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Ian Waddell remplace Derek Blackburn.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: Charlene Mandell, directrice, Projet de droit correctionnel, Université Queen's. Du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de détention: Me Elaine Bissonnette, coordonnatrice de la Formation permanente au Québec.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16).

Article 2

Charlene Mandell fait un exposé.

Elaine Bissonnette fait un exposé.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 19, 1992

• 1113

The Chairman: I would like to call the meeting to order to consider Bill C-36, an Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

Our first witness today is someone most of us know very well, who has been with us on previous occasions, Charlene Mandell, Director of the Correctional Law Project at Queen's University.

Welcome, Ms Mandell. It is nice to see you again. Would you like to make an opening statement? You're not going to read your brief, I hope.

Professor Charlene Mandell (Individual Presentation): No. I just intended to refer to some sections of the brief.

The Chairman: We'd appreciate that.

Prof. Mandell: I'd like to thank you and the committee for inviting me to address you on Bill C-36. I am a professor in the Faculty of Law at Queen's University and also the Director of the Correctional Law Project. For those of you who aren't familiar, the Correctional Law Project is a specialized legal clinic, funded by the Ontario Legal Aid Plan and Queen's Faculty of Law to provide legal advice, assistance and representation to inmates in the 11 federal penitentiaries in the Kingston area, including Warkworth Institution.

The project consists of two lawyers, myself and the assistant director, two secretaries and, during the academic year, 18 to 20 second-and third-year law students. These law students are enrolled in the course in clinical correctional law that I teach. They are at the same time student members of the legal clinic, providing legal services to inmate clients under the supervision of the project lawyers. During the summer we were able to hire four graduates of the course as clinical workers. I've provided the committee with copies of our information pamphlet, which we distribute to the inmate population to advise them of our services.

• 1115

When I appeared before you in December 1990, I briefly described my own experience in the area of correctional law. I was a student member of the Correctional Law Project in 1978–79 when I was a law student at Queen's, and I worked for the project as a clinical caseworker for the following two summers. On being called to the bar in 1982, I accepted the position of assistant director of the project, and in 1987 I was appointed director.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 19 mars 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous allons examiner le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Notre premier témoin est bien connu de la plupart d'entre nous, puisqu'elle a déjà comparu devant nous; il s'agit de M^{me} Charlene Mandell, directrice du Correctional Law Project, de l'université Queen's.

Je vous souhaite la bienvenue, madame Mandell. Je suis content de vous revoir. Aimeriez-vous nous présenter une déclaration d'ouverture? J'espère que vous n'allez pas lire votre mémoire.

Mme Charlene Mandell (professeure, témoignage à titre personnel): Non. J'allais me référer à certaines parties du mémoire.

Le président: Cela est très bien.

Mme Mandell: J'aimerais vous remercier ainsi quec le comité de m'avoir invitée à vous parler du projet de loi C-36. Je suis professeure à la faculté de droit de l'université Queen's et je suis également directrice du Correctional Law Project. Pour ceux d'entre vous qui ne le connaissent pas, le Correctional Law Project est une clinique judiciaire spécialisée, financée par l'Aide juridique de l'Ontario et la faculté de droit de l'université Queen's, qui s'occupe de fournir une aide et des conseils juridiques aux détenus se trouvant dans les 11 pénitenciers fédéraux de la région de Kingston, y compris l'établissement de Warkworth, et de les représenter.

Le projet comprend deux avocats, moi-même et le directeur adjoint, deux secrétaires et, pendant l'année scolaire, 18 à 20 étudiants en droit de deuxième et troisième années. Ces étudiants en droit suivent le cours de droit correctionnel clinique que j'enseigne. Ils sont également les membres étudiants de la clinique juridique et fournissent des services juridiques aux détenus sous la surveillance des avocats du projet. Pendant l'été, nous avons pu embaucher quatre étudiants qui ont suivi ce cours à titre de travailleurs juridiques. J'ai remis aux membres du comité des copies de notre brochure d'information, brochure que nous distribuons aux détenus pour leur faire connaître nos services.

J'ai rapidement décrit l'expérience que j'avais acquise dans le domaine du droit correctionnel lorsque j'ai comparu devant vous en décembre 1990. J'étais membre étudiant du Correctional Law Project en 1978–1979, lorsque j'étudiais le droit à l'université Queen's, et j'ai travaillé à ce projet en qualité d'agent des cas au cours des deux étés qui ont suivi. Lorsque j'ai été admis au Barreau en 1982, j'ai accepté le poste de directrice adjointe du projet et, en 1987, j'ai été nommée directrice.

The views I will be expressing today are my own and should not be taken as the position of Queen's University Faculty of Law or of the Correctional Law Project of the Faculty of Law. Since the project is an academic institution as well as a legal clinic, it would not be appropriate for me to commit it to any particular position.

I've provided the committee with my written comments on Bill C-36. I had not intended to file a brief with the committee, but simply to speak to you about my concerns with the proposed legislation. However, in reviewing Bill C-36 I found that the comments I wished to make were too lengthy for all of them to be presented orally, and therefore I've had these comments—really, my notes to speak from—typed and copied so you could have them all in the event they may be of some use to you.

This morning I will attempt to speak to you about only three areas. These are: clause 120, which deals with full parole eligibility dates; clauses 129 through 132, which deal with detention during period of statutory release; and proposed section 731.1 of Part IV, which requires sentencing courts to provide information to Correctional Services. I'm going to begin with my comments on clause 120, which you will find at page 36 of my brief.

Subclause 120.(1) provides that:

120. (1) Subject to sections 747 and 761 of the *Criminal Code* and to any order made under section 741.2 of that Act,

an offender is eligible for release on full parole after serving one half of his or her sentence or seven years.

Mr. Blackburn (Brant): That happens to be one-third of his or her sentence or seven years. Did you not just say one-half?

Prof. Mandell: The provision that I'm getting to, proposed section 741.2, will allow a sentencing court to increase the full parole eligibility date to one-half if it is inactive. But the provision in the corrections and conditional release act—that will be part of the Criminal Code, proposed section 741.2, although it appears now in Part IV of the corrections and conditional release act, the proposed legislation.

But subclause 120.(1) providing for full parole eligibility date—that's Part II of the proposed corrections and conditional release act—provides for full parole eligibility at one-third or seven years, whatever is lesser, subject to any order made under proposed section 741.2 of the proposed legislation, if it passes.

Mr. Blackburn: Thank you. Sorry about that.

Prof. Mandell: That's okay. Proposed section 741.2 provides that:

Notwithstanding subsection 120(1) of the *Corrections and Conditional Release Act*, where an offender is sentenced to a term of imprisonment of two years or more on conviction for one or more offences set out in Schedules I

[Traduction]

Les opinions que j'exprime ici aujourd'hui sont les miennes et ne sont pas nécessairement celles de la faculté de droit de l'université Queen's ou du Correctional Law Project de la faculté de droit. Ce projet est à la fois une institution d'enseignement et une clinique juridique et ne devrait pas être associé à une position particulière.

J'ai remis au comité mes commentaires écrits sur le projet de loi C-36. Je n'avais pas prévu de remettre un mémoire au comité, mais simplement de vous parler des problèmes que me paraît soulever ce projet de loi. Cependant, lorsque j'ai étudié le projet de loi C-36, j'ai constaté que mes commentaires seraient trop longs pour que je puisse vous les présenter oralement, et j'ai finalement fait dactylographier et copier ces commentaires—en fait, mes notes d'exposé—pour que vous puissiez les utiliser si vous le souhaitez.

Ce matin, je vais me contenter d'aborder trois sujets. Il s'agit de l'article 120, qui traite des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale; des articles 129 à 132, qui traitent d'incarcération au cours de la libération d'office, et du nouvel article 731.1 de la partie IV, qui oblige le tribunal qui condamne un accusé à communiquer des renseignements au service correctionnel. Je vais d'abord présenter mes commentaires sur l'article 120, que vous pourrez retrouver à la page 36 de mon mémoire.

Le paragraphe 120.(1) énonce ceci:

120. (1) Sous réserve des articles 747 et 761 du Code criminel et de toute ordonnance rendue en vertu de l'article 741.2 de cette loi,

le délinquant est admissible à la libération conditionnelle totale s'il a purgé la moitié de sa peine ou sept ans.

M. Blackburn (Brant): N'est-ce pas plutôt un tiers de sa peine ou sept ans? N'avez-vous pas mentionné la moitié?

Mme Mandell: La disposition dont je vais parler, le nouvel article 741.2, autorise le tribunal qui fixe la peine à reporter la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale après que le condamné a purgé la moitié de sa peine. Mais cette disposition de la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le nouvel article 741.2, fera partie du Code criminel, même si elle figure à l'heure actuelle dans la partie IV de la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le projet de loi à l'étude.

Mais le paragraphe 120.(1), qui fixe la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale—dans la partie II du projet de loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition—fixe l'admissibilité à la libération conditionnelle totale au tiers de la peine ou sept ans, ou la période la plus courte de ces deux périodes, sous réserve d'une ordonnance rendue en vertu de l'article 741.2 du projet de loi, s'il est adopté.

M. Blackburn: Je vous remercie. Je suis désolé.

Mme Mandell: Ce n'est rien. Le nouvel article 741.2 énonce ceci:

Par dérogation au paragraphe 120(1) de la *Loi sur le système* correctionnel et la mise en liberté sous condition, le tribunal peut, s'il est convaincu, selon les circonstances de l'infraction,

and II to that Act that were committed after the coming into force of this section and were prosecuted by way of indictment, the court may, if satisfied, having regard to the circumstances of the commission of the offences

—and other factors that are then listed order that the portion of the sentence that must be served before the offender may be released on full parole is one half of the sentence or ten years, whichever is less.

I do not agree with the addition of proposed section 741.2 to the Criminal Code. In my opinion, the responsibility for parole should be left with the Parole Board. Just because an offender is eligible to apply for full parole after serving one-third of his or her sentence does not mean that he or she is going to get it. There is a big difference between being eligible for parole and being granted parole. The Parole Board has the authority to deny parole to anyone who applies. The board's powers to grant parole, as set out in Part II of the proposed legislation—clause 102—would provide:

The Board...may grant parole to an offender if, in its opinion,

- (a) the offender will not, by reoffending, present an undue risk to society before the expiration according to law of the sentence the offender is serving; and
- (b) the release of the offender will contribute to the protection of society by facilitating the reintegration of the offender into society as a law-abiding citizen.

Clause 102 does not even require the board to grant the offender parole if he or she meets the criteria set out in clause 102. The words used are "may grant". Therefore, I do not think we need proposed section 741.2 to ensure that offenders are not released too early on full parole.

• 1120

However, if proposed section 741.2 is enacted, then I recommend—and I think this is important—that a section be enacted that explicitly gives an offender whose parole eligibility date has been increased to one-half, pursuant to proposed section 741.2, the right to appeal the order increasing his or her parole eligibility date to one-half. I think the provision of a right to appeal such an order is only fair and is in keeping with the other provisions of the Criminal Code that provide for appeals. Paragraph 675.(1)(b) of the code provides that an offender can appeal against sentence with leave, unless the sentence if fixed by law. Subsection 675.(2) provides that a person convicted of second-degree murder and sentenced to imprisonment of life, without eligibility for parole for a specified number of years in excess of 10, may appeal against the number of years in excess of 10 of his imprisonment without eligibility for parole.

[Translation]

-et l'article énumère ici d'autres facteurs-

que la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise ou l'effet dissuasif de l'ordonnance l'exige, ordonner que le délinquant condamné, sur déclarations de culpabilité par mise en accusation, à une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans. . .purge, avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, le moindre de la moitié de sa peine ou dix ans.

Je ne pense pas que l'on devrait ajouter ce nouvel article 741.2 au Code criminel. Je pense qu'il faut confier à la Commission des libérations conditionnelles responsabilité. Le fait qu'un délinquant puisse présenter une demande de libération conditionnelle après avoir purgé un tiers de sa peine ne veut pas dire qu'il va l'obtenir. Il existe une différence importante entre le fait d'être admissible à la libération conditionnelle et le fait de l'obtenir. La Commission des libérations conditionnelles a le pouvoir de refuser cette libération à quiconque la demande. Voici quels seraient les pouvoirs de cette commission en matière d'octroi de libérations conditionnelles, tel que le précise l'article 102 de la partie II du projet de loi:

La Commission...[peut] autoriser la libération conditionnelle si [elle est] d'avis que le risque de récidive avant l'expiration légale de la peine que purge le délinquant n'est pas inacceptable pour la société et que cette libération contribuera à la protection de celle-ci en favorisant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois.

L'article 102 n'oblige pas la commission à accorder la libération conditionnelle même si le délinquant répond aux critères énumérés à l'article 102. Les mots utilisés sont «peuvent autoriser». C'est pourquoi je ne pense pas que le nouvel article 741.2 soit nécessaire pour faire en sorte que les délinquants ne bénéficient pas trop rapidement d'une libération conditionnelle totale.

Cependant, si le nouvel article 741.2 est adopté, je recommanderais alors—et je pense que cela est important qu'on adopte un article qui accorde expressément au délinquant dont la date d'admissibilité à la libération conditionnelle vient d'être reportée à la moitié de sa peine, conformément au nouvel article 741.2, le droit d'interjeter appel de l'ordonnance aux termes de laquelle cette date d'admissibilité à la libération conditionnelle est reportée. Je pense qu'il serait équitable d'accorder un droit d'appel dans ce cas et que cela serait conforme aux autres dispositions du code criminel en matière d'appel. L'alinéa 675.(1)b) du code énonce qu'un délinquant peut interjeter appel de sa sentence, avec autorisation, à moins que cette sentence ne soit de celles que fixe la loi. Le paragraphe 675.(2) énonce que le condamné à l'emprisonnement à perpétuité pour meurtre au deuxième degré peut interjeter appel de tout délai préalable à sa libération conditionnelle supérieur à 10 ans.

It may be that in paragraph 675.(1)(b) there is the right to appeal an order made under proposed section 741.2, but I recommend that to avoid ambiguity, an explicit provision granting the right to appeal proposed section 741.2 orders increasing parole eligibility to one-half be enacted, as has been done for the second-degree murder cases where parole ineligibility has been increased.

The other comment I would like to make is about subclause 120.(4). I apologize, as it is somewhat technical, but I think it's important to draw it to the committee's attention. Subclause 120.(4) sets out how to calculate full parole eligibility dates:

Where an offender is serving a sentence of imprisonment in respect of which no order has been made under section 741.2 of the *Criminal Code* and another sentence of imprisonment in respect of which such an order has been made

This subclause deals only with the case of an offender serving two sentences: one with a section 741.2 order and one without a section 741.2 order. The subclause does not deal with the case of an offender serving multiple sentences. Some examples of the types of cases which, in my opinion, the subclause does not deal with are the case of an offender sentenced on the same day, let's say, to three separate sentences in respect of which no section 741.2 order has been made, and two separate sentences in respect of which a section 741.2 order was made. Another type of case not dealt with is the case of an offender sentenced on different days to three separate sentences in respect of which no section 741.2 order was made and, again on different days, sentenced to two separate sentences in respect of which a section 741.2 order was made.

In both of the above examples, all of the sentences imposed could be concurrent. All could be consecutive. Some could be concurrent and some could be consecutive. These examples are not intended to be exhaustive. They are merely given to illustrate the types of cases with which, in my opinion, subclause 120.(4) does not deal. The case of an offender serving multiple sentences is not rare. The question arises of how one calculates the full parole eligibility date in such cases. I submit that subclause 120.(4) does not provide a clear answer.

Subclause 139.(1) does deal with multiple sentences. It provides that:

Where a person sentenced to a term of imprisonment that has not expired is sentenced to an additional term of imprisonment, the person shall, for the purposes of the *Criminal Code*, the *Prisons and Reformatories Act* and this Act, except subsections (2) and (3) of this section, be deemed to have been sentenced to one term of imprisonment commencing at the beginning of the first of those sentences to be served and ending on the expiration of the last of them to be served.

[Traduction]

Il se peut que l'alinéa 675.(1)b) accorde le droit d'interjeter appel d'une ordonnance rendue aux termes du nouvel article 741.2, mais par souci d'éviter toute ambiguïté, je recommanderais d'adopter une disposition expresse qui accorde le droit d'interjeter appel des ordonnances rendues aux termes du nouvel article 741.2 qui reportent l'admissibilité à la libération conditionnelle à la moitié de la peine, comme cela a été fait pour les cas de meurtre au second degré, où le délai préalable à la libération conditionnelle a été augmenté.

L'autre commentaire que j'aimerais faire porte sur le paragraphe 120.(4). Je vous demande de m'excuser, parce que c'est un commentaire un peu technique, mais il me paraît important d'attirer l'attention du comité sur ce point. Le paragraphe 120.(4) fixe la façon de calculer les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale:

Dans le cas du délinquant qui purge deux peines d'emprisonnement, dont l'une en application d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2 du *Code criminel*...

Il traite uniquement du cas où le délinquant purge deux peines: une peine visée par une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2 et une peine non assortie d'une telle ordonnance. Ce paragraphe ne traite pas du cas où le délinquant purge des peines multiples. Je pourrais vous donner quelques exemples du genre d'affaires que ce paragraphe ne permet pas, d'après moi, de régler, notamment le cas d'un délinquant condamné le même jour à, disons, trois peines distinctes à l'égard desquelles une ordonnance aux termes de l'article 741.2 n'a pas été rendue et deux autres peines visées par une ordonnance rendues aux termes de l'article 741.2. L'autre genre de cas qui n'est pas non plus réglé est celui d'un délinquant qui serait condamné, à des moments différents, à trois peines distinctes non assorties d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2 et, là encore, à un autre moment, condamné à deux autres peines assorties d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2.

Dans ces deux exemples, toutes les peines imposées pourraient être concurrentes. Elles pourraient également être toutes consécutives. Certaines pourraient être concurrentes et d'autres consécutives. Ces exemples ne couvrent pas toutes les possibilités. Il s'agit seulement d'illustrer le genre de cas que ne règle pas, d'après moi, le paragraphe 120.(4). Il n'est pas rare qu'un délinquant soit condamné à des peines multiples. Cela pose la question de savoir comment l'on calcule alors la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale dans ce genre de cas. Je pense que le paragraphe 120.(4) ne fournit pas une réponse claire.

Le paragraphe 139.(1) traite des peines multiples. Il énonce ceci:

L'individu dont la peine d'emprisonnement n'est pas expirée et qui est condamné à une peine d'emprisonnement supplémentaire est, pour l'application du *Code criminel*, de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction* et de la présente loi, à l'exception des paragraphes (2) et (3) du présent article, réputé n'avoir été condamné qu'à une seule peine commençant le jour du début de l'exécution de la première et se terminant à l'expiration de la dernière à purger.

• 1125

Now, subclause 139.(1) simply re-enacts subsection 20.(1) of the Parole Act. It's commonly known as the "merger section", because it merges in most cases all of an inmate's sentences into one term of imprisonment. So subclause 139.(1) will, in most cases, merge an inmate's sentences into one, but how does one calculate the full parole eligibility date when there are more than two sentences? Subclause 120.(4) has addressed only the two-sentence cases and not the multiple-sentence case.

Also there will be cases involving revocations and impositions of additional sentences with or without section 741.2 orders, and it will be necessary to know how to calculate full parole eligibility dates for such cases.

In summary, I think the problem of calculating full parole eligibility dates could prove to be a substantial one. That could give rise to litigation if proposed section 741.2 is enacted and subclause 120.(4) is not redrafted to take into account multiple sentences.

Those are my comments on clause 120. I would now like to review my comments on clauses 129 through 132. They begin on page 43 of my brief. These sections deal with detention during the period of statutory release.

As part of this committee's review of the provisions of Bill C-67, I appeared before you on December 13, 1990. In the presentation I made at that time, I told the committee that I opposed detention legislation and explained my reasons for opposing it. I still oppose detention legislation for the same reasons. However, I do not intend to repeat my reasons today, as it seems clear that detention legislation is going to be retained and even expanded.

Therefore, I want to look at the detention provisions being proposed in Part II of Bill C-36 and to make recommendations for refining and improving them.

Subclause 129.(1) provides for two distinct categories of cases that the service is to review with a view to determining whether they should refer those cases to the board pursuant to subclause 129.(2).

The two categories of cases that come under review by Correctional Services are, number one, the case of an offender who is serving a sentence of two years or more that includes a sentence for an offence set out in Schedule I that was prosecuted by indictment—and number two, the case of an offender who is serving a sentence of two years or more that includes a sentence for an offence set out in Schedule II that was prosecuted by indictment.

Subclause 129.(2) sets out the criteria to be applied by the service to these two categories of cases to determine whether or not the cases reviewed should be referred to the board.

To start with the Schedule I offences, paragraph 129.(2)(a) sets out the criteria for referring Schedule I offence cases. It provides that:

[Translation]

Eh bien, le paragraphe 139.(1) ne fait que reprendre le paragraphe 20.(1) de la Loi sur la libération conditionnelle. On l'appelle souvent «l'article de fusion» parce que dans la plupart des cas il fusionne en une seule peine d'emprisonnement toutes les peines imposées à un détenu. Le paragraphe 139.(1) fusionne donc, dans la plupart des cas, les peines du détenu en une seule, mais calcule-t-on la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale lorsqu'il y a plus de deux peines? Le paragraphe 120.(4) vise uniquement les cas où il y deux peines, et non pas celui des peines multiples.

Il y a également les cas de révocation et d'imposition de peines supplémentaires assorties ou non d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2, et il faudra savoir comment l'on calcule les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale dans ce type de cas.

En bref, je pense que le problème du calcul des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale pourrait être épineux. Cela pourrait donner lieu à des contestations judiciaires si l'on adopte le nouvel article 741.2 sans modifier le paragraphe 120.(4) pour qu'il tienne compte des peines multiples.

Voilà quels étaient mes commentaires sur l'article 120. Je vais maintenant passer en revue les commentaires que j'ai formulés au sujet des articles 129 à 132. Ces commentaires commencent à la page 43 de mon mémoire. Ces articles traitent de l'incarcération au cours de la libération d'office.

J'ai comparu devant votre comité lorsqu'il examinait les dispositions du projet de loi C-67, le 13 décembre 1990. Dans l'exposé que je vous ai présenté, je mentionnais mon opposition aux dispositions relatives à l'incarcération, et j'avais expliqué quelles étaient mes raisons. Je demeure opposée aux dispositions relatives à l'incarcération pour les mêmes raisons. Cependant, je ne vais pas reprendre ces raisons aujourd'hui, puisqu'il semble évident que l'on va conserver, voire élargir, les dispositions relatives à l'incarcération.

Je vais donc examiner les dispositions relatives à l'incarcération que l'on retrouve dans la partie II du projet de loi C-36 et présenter des recommandations visant à préciser et améliorer ces dispositions.

Le paragraphe 129.(1) prévoit deux catégories distinctes de cas que le service est chargé d'étudier pour déterminer s'il convient de les déférer à la commission aux termes du paragraphe 129.(2).

Voici quelles sont les deux catégories de cas qu'examine le Service correctionnel: tout d'abord, le cas du délinquant dont la peine d'emprisonnement d'au moins deux ans comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I un sur déclaration de culpabilité par mise en accusation et, deuxièmement, celui du délinquant dont la peine d'emprisonnement d'au moins deux ans comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II sur déclaration de culpabilité par mise en accusation.

Le paragraphe 129.(2) énonce les critères que doit appliquer à ces deux catégories de cas le Service correctionnel en vue de déterminer s'il convient de les déférer à la commission.

Pour ce qui est des infractions de l'annexe I, l'alinéa 129.(2)a) énonce les critères qui justifient qu'on les défère à la commission. Il énonce ceci:

where the service is of the opinion

- (a) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule I, that
 - (i) the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person, and
 - (ii) there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit an offence causing death or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence according to law that the service shall refer the case to the board.

It is clear from paragraph 129.(2)(a) that the definition of "serious harm" is critical to detention proceedings for a Schedule I offence case at the referral stage.

It is also critical to the proceeding at the board's decision—making stage, as can be seen from subclause 130.(3). Subclause 130.(3) provides that:

- -(3) On completion of the review of the case of an offender referred to it in section (1), the Board may make one of two types of orders where the board is satisfied, and then we deal with the Schedule I offenders:
 - (c) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule I, that the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence, according to law

• 1130

Clause 99 in Part II defines "serious harm" as "severe physical injury or severe psychological damage." When I appeared before this committee in December 1990, I said I thought the definition of "serious harm" was obviously deficient. I explained that the definition was deficient because Correctional Service and the Parole Board have had to develop policies that spell out what is meant by this definition so the people who are applying it would know which cases fell within it.

I recommended that since the definition of "serious harm" is crucial at two stages of the detention procedures, the definition should be set out in legislation and not be determined by policy formulated by Correctional Service or the National Parole Board, or both together, for the following reasons.

One, policy does not have the force of law. Two, policy can be changed whenever policymakers decide to change it without the scrutiny required to change legislation. Three, policy does not have to be promulgated, so inmates and their counsel may not know the policy or have a copy of it.

In your first report, tabled in the House on June 12, 1991, this committee agreed with my recommendation. At page 13 of the first report the committee stated:

[Traduction]

- ...si [le Service] estime que
 - a) dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe I,

elle a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne et

il existe des motifs raisonnables de croire qu'il commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une telle infraction le Service défère alors le cas à la Commission.

Il ressort clairement de l'alinéa 129.(2)a) que la notion de «dommage grave» joue un rôle central dans l'examen des cas relatifs à une infraction de l'annexe I à l'étape du renvoi.

Cette notion joue également un rôle central à l'étape de la décision de la commission, comme l'indique le paragraphe 130.(3). Le paragraphe 130.(3) énonce ceci:

- (3) Au terme de l'examen, la Commission peut rendre deux types d'ordonnances lorsqu'elle est convaincue, et là, il s'agit des infractions de l'annexe I:
 - a) dans le cas où la peine d'emprisonnement comprend un peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I, que le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction causant la mort où un dommage grave à une autre personne;

D'après l'article 99 de la partie II, «dommage grave» comprend «dommage corporel ou moral grave». Lorsque j'ai comparu devant votre comité en décembre 1990, je vous ai mentionné que d'après moi la définition de «dommage grave» était manifestement insuffisante. J'avais expliqué que cette définition était insuffisante, puisque le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles avait dû élaborer des politiques précisant le sens de cette définition de façon à ce que les personnes chargées de l'appliquer sachent à quels cas elle s'appliquait.

J'avais recommandé que, puisque la définition de «dommage grave» jouait un rôle important à deux étapes de la procédure d'incarcération, il fallait que cette définition figure dans un texte législatif, et non dans une politique formulée par le Service correctionnel ou la Commission nationale des libérations conditionnelles, ou par ces deux organismes, pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, les décisions de ce genre n'ont pas force de loi. Deuxièmement, ces décisions peuvent être changées à tout moment par ceux qui les ont prises sans examen aucun, comme c'est le cas lorsqu'une loi doit être modifiée. Troisièmement, les décisions n'ayant pas à être promulguées, les détenus et leur conseiller juridique peuvent ne pas être au courant.

Dans votre premier rapport présenté à la Chambre le 12 juin 1991, votre comité approuvait ma recommandation. À la page 13 du premier rapport, le comité déclarait:

The Parole Act should be amended to provide a more complete and comprehensive definition of "serious harm"—an essential, if not the essential, analytical element in applying the detention provisions of the Parole Act.

This committee's recommendation 3 was that the Parole Act be amended to add a more comprehensive definition of "serious harm" along the lines of that set out in paragraph 3.1 of the Correctional Service of Canada policy directions, and paragraph 2.2(a) of Appendix 1(a) of the National Parole Board policy. This committee's recommendation for a more complete and comprehensive definition of "serious harm" in the legislation has not been followed in Bill C-36. I suggest that it appears to be necessary for you to make this recommendation again.

Paragraph 129()1(b) sets out the criteria for referring the Schedule II offence cases. It provides that:

where were the service is of the opinion

(b) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law

the service shall refer the case to the Board.

It is clear from the subclause that the definition of "serious drug offence" is critical to detention proceedings for Schedule II offence cases at the referral stage. It is also critical to the proceedings at the board's decision–making stage, as can be seen from subclause 130(3).

Subclause 130.(3) provides that on completion of a review of the case of an offender referred to it, the board may make one of two types of orders where the board is satisfied:

in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that the offender is likely, if released, to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law.

Subclause 129.(9) defines "serious drug offence" for clauses 129, 130, and 132 as "an offence set out in Schedule II". In my opinion this definition is deficient. It simply states that all the offences listed in Schedule II are serious drug offences. In my opinion the definition is much too broad and catches offences that are not intended to be caught.

For example, trafficking is an offence in Schedule II, so all convictions for trafficking, by virtue of the definition of "serious drug offence" in 129.(9), are serious drug offences, whether the trafficking is in hashish or in heroin, in grams or in kilograms. This is simply one example. The same point can, in my opinion, be made with respect to all the offences set out in Schedule II.

[Translation]

Il faudrait modifier la Loi sur la libération conditionnelle pour y donner une définition plus complète du «tort considérable»—qui constitue un élément essentiel, sinon l'élément essentiel de l'analyse que comporte l'application des dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle relatives au maintien en incarcération.

La recommandation n° 3 du comité demandait la modification de la Loi sur la libération conditionnelle pour qu'on y ajoute une définition plus complète du «tort considérable» en s'inspirant du paragraphe 3.1 de la directive du Service correctionnel du Canada et du paragraphe 2.2a) de l'annexe 1a) de la directive de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La recommandation du comité voulant qu'on ajoute une définition plus complète et plus large de l'expression «tort considérable» n'a pas été suivie dans le projet de loi C-36. Je pense qu'il serait nécessaire de refaire la même recommandation.

L'alinéa 129(1)b) énonce les critères applicables au cas des infractions de l'annexe II. Il énonce ceci:

si [le Service] estime que

b) dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe II, il y a des motifs raisonnables de croire qu'il commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue

il défère le cas à la Commission.

Il ressort de cet alinéa que la définition de «infraction grave en matière de drogue» joue un rôle essentiel lorsqu'on examine le maintien de l'incarcération pour les infractions relevant de l'annexe II à l'étape du renvoi. Cette expression joue également un rôle essentiel à l'étape de la prise de décisions par la commission, comme l'indique le paragraphe 130(3).

Le paragraphe 130.(3) énonce qu'au terme de l'examen, la commission peut rendre deux types d'ordonnance lorsqu'elle est convaincue

dans le cas où la peine comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II, qu'il commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue.

Le paragraphe 129.(9) définit l'expression «infraction grave en matière de drogue» comme étant une «infraction mentionnée à l'annexe II» aux fins des articles 129, 130 et 132. J'estime que cette définition est insuffisante. Elle énonce tout simplement que toutes les infractions énumérées à l'annexe II constituent des infractions grave en matière de drogue. J'estime que cette définition est trop large et s'applique à des infractions qui ne le méritent pas.

Par exemple, le trafic de stupéfiant est une infraction de l'annexe II, de sorte que toutes les condamnations pour trafic de stupéfiant constituent, en vertu de la définition de «infraction grave en matière de drogue» du paragraphe 129.(9), des infractions grave en matière de drogue, que le trafic porte sur le haschich ou l'héroïne, ou sur des grammes ou des kilogrammes. Ce n'est là qu'un exemple. On pourrait faire, d'après moi, le même genre de remarque à l'égard de toutes les infractions énumérées à l'annexe II.

As I said, the definition of "serious drug offence" is critical at two stages of the detention proceedings for Schedule II offence cases. Therefore, I recommend that the definition be amended so that it is more complete and comprehensive and does not allow cases to be caught that, in my opinion, the legislation is not meant to catch.

With respect to paragraph 129.(2)(b), I think there is another deficiency in addition to the deficiency in the definition of "serious drug offence." The provisions of paragraph 129.(2)(a), dealing with Schedule I offenders, require that when an offender is serving a sentence for a Schedule I offence, the service has to be of the opinion that two criteria are met in order to refer the case to the board.

• 1135

The two criteria are, one, that the Schedule I offence caused the death of or serious harm to another person, and two, that there are reasonable grounds to believe the offender is likely to commit an offence causing death or serious harm to another person before the expiration of his or her sentence.

However, the provision of paragraph 129.(2)(b), dealing with the Schedule II offences, require only one criterion to be met to refer the case to the board. The one criterion is that there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit a serious drug offence before the expiration of his or her sentence. So with respect to a Schedule II offence case, all that is required respecting the referring offence is that it be on Schedule II. The referring offence does not really have to be a serious drug offence. It could be very minor, but because of the definition, if it is set out in Schedule II, it would have to be regarded as a serious drug offence.

Therefore, as I have said, there needs to be a more complete definition for serious drug offence, one that is able to distinguish serious offences from minor ones. Also, in my opinion, there needs to be an additional criterion in paragraph 129.(2)(b), which parallels the criterion in subparagraph 129.(2)(a)(i), which requires that the referring Schedule I offence be one that caused death or serious harm. I recommend the addition of a criterion to paragraph 129.(2)(b): that the referring Schedule II offence be one that constituted a serious drug offence.

The next comments I have deal with commissioner's referrals. To sum up, basically what I'm saying is that I do not support the power given to the commissioner to refer cases to the board where offenders do not meet the criteria set out in subclause 129.(2).

In my opinion, to subject a person to possible detention or a residency or one-shot statutory release, where the offence for which that person is serving a sentence is not on Schedule I or not on Schedule II, and is not one that caused death or serious harm to another person, goes beyond what is needed to protect the public.

[Traduction]

Comme je l'ai dit, la définition de «infraction grave en matière de drogue» joue un rôle essentiel à deux étapes de l'examen du maintien de l'incarcération pour les infractions de l'annexe II. C'est pourquoi je recommande que l'on modifie cette définition de façon à la compléter et pour qu'elle ne s'applique pas à des cas que, d'après moi, le législateur n'entendait pas englober.

Pour ce qui est de l'alinéa 129.(2)b), je pense qu'il comprend une autre lacune, outre celle qui se rapporte à la définition de «infraction grave en matière de drogue». Les dispositions de l'alinéa 129.(2)a), qui visent les délinquants ayant commis une infraction qui figure à l'annexe I, exigent que, lorsqu'un délinquant purge une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I, le service doit s'assurer que deux conditions sont remplies avant qu'on renvoie un cas à la commission.

Ces deux conditions sont les suivantes: d'abord, dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe I, elle doit avoir causé la mort ou un dommage grave à une autre personne, et il existe des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une telle infraction.

Cependant, les dispositions de l'alinéa 129.(2)b) qui visent les cas où l'infraction commise relève de l'annexe II, n'exigent qu'une seule condition soit remplie avant qu'on renvoie le cas à la commission. Cette condition est la suivante: il doit y avoir des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue. Donc, il suffit qu'une infraction commise relève de l'annexe II pour qu'elle soit renvoyée à la commission. Il n'est pas nécessaire que ce soit vraiment une infraction grave en matière de drogue. Il peut s'agir d'une infraction très mineure, mais en raison de la définition, si cette infraction figure à l'annexe II, elle doit être considérée comme une infraction grave en matière de drogue.

Par conséquent, comme je l'ai dit, la définition d'une infraction grave en matière de drogue doit être plus complète, c'est-à-dire qu'elle doit établir une distinction entre les infractions graves et les infractions mineures. En outre, à mon avis, il faudrait ajouter à l'alinéa 129.(2)b) un critère supplémentaire semblable au critère de l'alinéa 129.(2)a), qui stipule que l'infraction commise qui relève de l'annexe I doit avoir causé la mort ou un dommage grave. Je recommande d'ajouter le critère suivant à l'alinéa 129.(2)b): que l'infraction à déférer à la commission, infraction qui relève de l'annexe II, constitue une infraction grave en matière de drogue.

Mes observations suivantes portent sur les renvois par le commissaire. En résumé, je ne suis pas d'accord pour qu'on accorde au commissaire le pouvoir de renvoyer un cas à la commission lorsque les délinquants ne répondent pas aux critères établis au paragraphe 129(2).

À mon avis, lorsque l'infraction pour laquelle une personne purge une peine ne figure pas à l'annexe I ni à l'annexe II et n'a pas causé la mort ni de dommage grave à une autre personne, le maintien en incarcération, l'assignation à résidence ou la libération d'office unique vont au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger le public.

Also, with respect to commissioner's referrals, I would recommend that paragraph 129.(3)(a) be amended. That paragraph provides that the commissioner can refer a case to the board during the last six months preceding the statutory release date of an offender, where the commissioner formed the belief, on reasonable grounds, that an offender is likely to commit an offence causing death or serious harm to another person or a serious drug offence before the expiration of his or her sentence, "on the basis of information obtained during those six months".

I am concerned with the phrase "on the basis of information obtained during those six months". In my opinion, this phrase needs to be clarified. It is ambiguous. Can this information be information that existed prior to those six months and could have been obtained if due diligence had been employed? Does this mean information that relates to behaviour only within those six months? Does it mean new information, and if so, what constitutes new information? This phrase clearly gives rise to many questions. I recommend that this phrase be clarified or defined in the legislation, and I further recommend that it be defined so as to exclude information that is available prior to the last six months or information that could have been available if due diligence had been used.

Subclause 130.(3) provides that on completion of the review of an offender's case, the board may order that:

(a) the offender not be released from imprisonment before the expiration of the offender's sentence, according to law, or

(b) may order, as one of the conditions of statutory release, residency by the offender in a community-based residential facility, in a psychiatric facility or, subject to subsection (6), in a penitentiary, designated pursuant to paragraph 157(3)(a),

Where the Board is satisfied

(c) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule I, that the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence according to law.

• 1140

This paragraph provides that the only thing the board has to consider with respect to offenders serving a sentence for an offence on Schedule I when deciding whether to make a detention or a residency order is whether the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the end of his or her sentence. The board does not have to consider whether the Schedule I offence for which the offender is serving a

[Translation]

En outre, en ce qui concerne le renvoi d'un cas par le commissaire, je recommande que l'alinéa 129.(3)a) soit modifié. Cet alinéa prévoit que le commissaire peut déférer un cas à la commission au cours des six mois précédant la date prévue pour la libération d'office s'il a des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, soit une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne, soit une infraction grave en matière de drogue, lorsque sa conclusion se fonde «sur des renseignements obtenus pendant ces six mois».

L'expression «sur des renseignements obtenus pendant ces six mois» me préoccupe. À mon avis, il faut la clarifier. Peut-il s'agir de renseignements qui existaient avant ces six mois et qui auraient pu être obtenus si on avait fait des efforts pour les obtenir? S'agit-il de renseignements concernant le comportement du délinquant seulement au cours de ces six mois? S'agit-il de nouveaux renseignements, et dans l'affirmative, qu'est-ce qui constitue de nouveaux renseignements? Cette expression soulève de nombreuses questions. Je recommande qu'elle soit clarifiée ou définie dans le projet de loi. Je recommande également qu'elle soit définie de façon à exclure les renseignements qui étaient disponibles avant les six derniers mois ou les renseignements qui auraient pu être obtenus si on avait fait des efforts pour les obtenir.

Le paragraphe 130.(3) stipule ce qui suit:

Au terme de l'examen, la Commission peut, par ordonnance, soit interdire la mise en liberté du délinquant avant l'expiration légale de sa peine, soit lui imposer, comme condition de sa libération d'office, de résider dans un établissement résidentiel communautaire, un établissement psychiatrique ou—sous réserve du paragraphe 6—un pénitencier désigné au titre de l'alinéa 157.(3)a),

si elle est convaincue:

a) dans le cas où la peine d'emprisonnement comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I, que le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne.

Ce paragraphe prévoit que le seul critère dont la commission doit tenir compte dans le cas d'un délinquant qui purge une peine pour une infraction visée à l'annexe I, avant de décider si elle ordonnera le maintien en incarcération ou l'assignation à résidence, c'est si le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration de sa peine, une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne. La commission n'est pas obligée de tenir compte

sentence is one that caused the death of or serious harm to another person. Therefore, the determination of whether the Schedule I offence was one that caused the death of or serious harm to another person is made entirely by Correctional Service.

Clearly, where the offence caused death there would be no issue. But where it is a question of serious harm, there may well be an issue as to whether the Schedule I referring offence did cause serious harm to another person. However, the detention provisions have the effect that this determination is made entirely by Correctional Service, and there is no opportunity for the offender to question this determination prior to the board reaching its decision on detention or residency.

Paragraph 130.(3)(c) does not give the board any right or any responsibility to review this determination made by Correctional Service. I recommend that paragraph 130.(3)(c) be amended to require that the board be satisfied that the Schedule I offence was one that caused the death of or serious harm to another person in addition to requiring, as it does now, that the board be satisfied the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of his or her sentence.

My reasons are that there needs to be an opportunity for the offender to address this issue. If Correctional Service made an error in its determination that the Schedule I offence caused serious harm, then the offender should not be subject to a detention or residency order on the basis of the service's referral. This is a critical aspect of the referral process, and I submit that article 7 of the Charter of Rights and Freedoms would require that the offender be entitled to have a hearing on this issue as this is a matter that affects his or her liberty. I submit that this issue cannot be left to be determined by Correctional Service alone without any hearing.

Paragraph 130.(3)(d) provides that on completion of the review of an offender's case—these are Schedule II offenders—the board may make an order pursuant to paragraph 130.(3)(a) or (b), where the board is satisfied in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that the offender is likely, if released, to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law.

Paragraph 130.(3)(d) has the same problem as paragraph 130.(3)(c). There is no requirement that the board be satisfied that the Schedule II offence constituted a serious drug offence. However, unless improvement is made to the definition of "serious drug offence" in subclause 129.(9), this issue cannot be adequately addressed.

[Traduction]

du fait que l'infraction visée à l'annexe I pour laquelle le délinquant purge une peine a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne. Par conséquent, il incombe entièrement au Service correctionnel de décider si l'infraction visée à l'annexe I a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne.

Lorsqu'il s'agit d'une infraction qui a causé la mort, il est clair qu'il n'y a pas de problème. Mais s'il s'agit d'une question de dommage grave, il y a peut-être lieu de se demander si l'infraction visée à l'annexe I a effectivement causé un dommage grave à une autre personne. Cependant, les dispositions relatives au maintien en incarcération font en sorte que cette décision est prise entièrement par le Service correctionnel, et le délinquant n'a pas l'occasion de contester cette décision avant que la commission ne rende sa décision relativement au maintien en incarcération ou à l'assignation à résidence.

L'alinéa 130.(3)a) ne donne à la commission ni le droit ni la responsabilité de revoir la décision prise par le Service correctionnel. Je recommande que l'alinéa 130.(3)a) soit modifié afin d'exiger que la commission soit convaincue que l'infraction visée à l'annexe I a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne, en plus d'être convaincue, comme c'est le cas à l'heure actuelle, que le délinquant, s'il est libéré avant l'expiration de sa peine, commettra une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne.

Je recommande cette modification parce qu'à mon avis, le délinquant doit avoir l'occasion de contester cette décision. Si le Service correctionnel a commis une erreur en déterminant que l'infraction visée à l'annexe I a causé un dommage grave, alors le délinquant ne devrait pas être maintenu en incarcération ni assigné à résidence à la suite de la décision du service. Il s'agit d'un aspect critique du processus de renvoi, et je suis d'avis que l'article 7 de la Charte des droits et libertés exigerait que le délinquant soit entendu sur cette question, puisqu'il y va de sa liberté. À mon avis, on ne peut pas laisser le Service correctionnel prendre cette décision seul, sans laisser au délinquant la chance de se faire entendre.

L'alinéa 130.(3)b) stipule qu'aux termes de l'examen du dossier d'un délinquant—il s'agit d'un délinquant qui a commis une infraction visée à l'annexe II—la commission peut prendre une décision aux termes du paragraphe 130.(3), si elle est convaincue, dans le cas où la peine comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II, que le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue.

L'alinéa b) pose le même problème que l'alinéa a), en ce sens qu'il n'est pas nécessaire que la commission soit convaincue que l'infraction visée à l'annexe II constituait une infraction grave en matière de drogue. Par conséquent, il faudrait éclaircir la définition d'une infraction grave en matière de drogue au paragraphe 129.(9).

Subclause 129.(9) defines "serious drug offence" as "an offence set out in Schedule II". I think this is unhelpful and underscores the need for a more complete definition of "serious drug offence" that is able to distinguish serious offences from minor ones.

Paragraph 130.(3)(b) gives the board the power to:

order, as one of the conditions of statutory release, residency by the offender in a community-based residential facility, in a psychiatric facility or, subject to subsection (6), in a penitentiary designated pursuant to paragraph 157(3)(a),

These comments come from my experience in presenting detention cases to the board. Orders equivalent to these paragraph 130.(3)(b) orders now made by the board are commonly referred to as residency orders.

One of the problems I've heard board members express with respect to the existing power in the Parole Act for the board to make residency orders is that residency is just a condition of mandatory supervision, which will under the legislation be statutory release.

The offender is released on mandatory supervision, subject to a residency order. Some of the board members told me that in their opinion, because the offender is on mandatory supervision, he or she has the right to have access to the community. These board members indicated to me that they do not think they have the power to make residency orders that restrict, severely restrict, or prohibit access to the community. From these remarks, it is my opinion that the board may not see itself as being able to impose residency orders where it thinks there must be limitations or prohibitions on access to the community.

• 1145

The same problem will exist with respect to the new legislation. Therefore, I recommend that paragraph 130.(3)(b) be amended to clearly give the Parole Board the power to impose any conditions that are reasonable in respect of residency orders; in particular, any conditions that are reasonable regarding an offender's access to the community including, where appropriate, prohibition of access. This would resolve the matter unambiguously for the board. It could also lead to the use of residency orders where controlled access or no access is required. Such residency orders could permit offenders to begin integration into society.

[Translation]

Aux termes du paragraphe 129.(9), une «infraction grave en matière de drogue» s'entend de «toute infraction mentionnée à l'annexe II». À mon avis, cette définition n'est pas très utile et met en évidence la nécessité d'avoir une définition plus complète d'une «infraction grave en matière de drogue» qui puisse établir une distinction entre les infractions graves et les infractions mineures.

La deuxième partie du paragraphe 130.(3) donne à la commission le pouvoir d'imposer au délinquant

par ordonnance... comme condition de sa libération d'office, de résider dans un établissement résidentiel communautaire, un établissement psychiatrique ou—sous réserve du paragraphe (6)—un pénitencier désigné au titre de l'alinéa 157(3)a).

Permettez-moi de vous parler un peu de mon expérience dans la présentation de cas de maintien en incarcération à la commission. Les ordonnances comme celles prévues dans la deuxième partie du paragraphe 130.(3) rendues à l'heure actuelle par la commission sont appelées communément des ordonnances d'assignation à résidence.

L'un des problèmes exprimés par les membres de la commission relativement à la Loi sur la libération conditionnelle, qui accorde à la commission le pouvoir de rendre des ordonnances d'assignation à résidence, c'est que la résidence n'est qu'une condition de la surveillance obligatoire, qui, en vertu du projet de loi, sera la libération d'office.

Le délinquant est libéré sous surveillance obligatoire, sous réserve d'une ordonnance d'assignation à résidence. Certains membres de la commission m'ont dit qu'à leur avis, étant donné que le délinquant bénéficie d'une libération sous surveillance obligatoire, il a le droit d'avoir accès à la collectivité. Ces membres de la commission m'ont dit qu'ils ne croyaient pas avoir le pouvoir de rendre des ordonnances d'assignation à résidence qui limitent, limitent considérablement ou interdisent l'accès à la collectivité. Je suis donc d'avis que la commission ne se considère peut-être pas en mesure d'imposer, par ordonnance, une assignation à résidence lorsqu'elle estime que l'accès à la collectivité doit être limité ou interdit.

Le même problème se posera avec le nouveau projet de loi. Par conséquent, je recommande de modifier le paragraphe 130.(3) afin de donner clairement à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir d'imposer toute condition raisonnable relativement aux ordonnances d'assignation à résidence; plus particulièrement, toute condition raisonnable concernant l'accès d'un délinquant à la collectivité, y compris l'interdiction d'accès dans les cas appropriés. Cela résoudrait la question de façon non ambiguë pour la commission. Cela pourrait également amener à utiliser les ordonnances d'assignation à résidence lorsqu'un accès contrôlé ou aucun accès n'est requis. De telles ordonnances d'assignation à résidence permettraient aux délinquants de commencer à s'intégrer à la société.

For example, the board could order residency at a psychiatric facility so that the offender can participate in a treatment program. The board could order no community access or very limited community access, such as access only with an escort.

The same type of order could be made to a community-based residential facility where the board restricts access to the community to participation in treatment programs and AA meetings, for example. I submit that such an amendment would clearly give the board power to impose access conditions and other conditions on residency orders and might result in more use of residency orders as a means of reintegrating offenders who will one day be released.

I submit that overall this will afford greater protection to the public than simply detaining such offenders until their warrant expiry date.

I would like to skip over to page 57, the third paragraph. Paragraph 130.(7)(b) provides that where an offender is released on statutory release after having been ordered detained, or after having been the subject of a residency order, or where an offender is released on a residency order:

and the statutory release is later revoked, the offender is not entitled to be released again on statutory release before the expiration of the offender's sentence

Subclause 131.(1) requires that:

131. (1) The Board shall review every order made under subsection 130(3)

—that is, every detention or residency order—

within one year after the date the order was made, and thereafter within one year after the date of each preceding review while the offender remains subject to the order.

Subclause 131.(1) incorporates part of recommendation 7 made by this committee in its first report on the detention provisions of the Parole Act. When I appeared before this committee in December 1990, I recommended that the detention provisions be amended to guarantee annual reviews of both one-shot mandatory supervision and residency order cases. The committee, in recommendation 7 of its first report, recommended:

that the Parole Act be amended to guarantee that inmates who have been detained, released on one-chance mandatory supervision or released with an order to reside in a community-based residential facility should all have their cases reviewed by the National Parole Board on an annual basis.

[Traduction]

Par exemple, la commission pourrait, par ordonnance, imposer au délinquant de résider dans un établissement psychiatrique afin de lui permettre de participer à un programme de traitement. La commission pourrait interdire tout accès à la collectivité ou imposer un accès très limité, par exemple avec escorte seulement.

De la même façon, la commission pourrait, par ordonnance, imposer aux délinquants de résider dans un établissement résidentiel communautaire et limiter l'accès à la collectivité à leur participation, par exemple, à des programmes de traitement et à des réunions de AA. À mon avis, un tel amendement donnerait clairement à la commission le pouvoir d'imposer des conditions d'accès et d'autres conditions se rattachant à l'ordonnance d'assignation à résidence et pourrait donner lieu à un recours plus fréquent aux ordonnances d'assignation à résidence comme moyen de réinsertion sociale des délinquants qui seront libérés un jour.

À mon avis, cela protégera davantage le public que le simple maintien en incarcération de ces délinquants jusqu'à l'expiration de leur peine.

J'aimerais maintenant passer à la page 57, au troisième paragraphe. Le paragraphe 130.(7) stipule que lorsqu'un délinquant bénéficie d'une libération d'office après que la commission a ordonné sa détention ou son assignation à résidence, ou lorsqu'un délinquant bénéficie d'une libération assortie d'une assignation à résidence, sa libération d'office

ne peut, en cas de révocation, être renouvelée avant l'expiration légale de la peine qu'il purge.

Le paragraphe 131.(1) stipule ce qui suit:

Dans l'année suivant la prise de toute ordonnance visée au paragraphe 130.(3)

...on veut parler ici des ordonnance de maintien en incarcération ou d'assignation à résidence...

et tous les ans par la suite, la Commission réexamine le cas des délinquants à l'égard desquels l'ordonnance est toujours en vigueur.

Le paragraphe 131.(1) contient une partie de la recommandation n° 7 faite par votre comité dans son premier rapport sur les dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle relatives à la détention. Lorsque j'ai comparu devant votre comité en décembre 1990, j'ai recommandé que les dispositions relatives à la détention soient modifiées afin de garantir un examen annuel des cas d'assignation à résidence et de liberté surveillée à octroi unique. Le comité, à la recommandation n° 7 de son premier rapport, proposait:

que la Loi sur la libération conditionnelle soit modifiée afin de garantir l'examen annuel, par la Commission nationale des libérations conditionnelles, de tous les cas de détenus qui étaient incarcérés, en liberté surveillée à octroi unique ou qui bénéficiaient d'une ordonnance d'assignation à résidence dans un établissement communautaire.

The new legislation only provides for annual reviews of detention cases and residency cases. It does not provide for reviews of one-chance statutory release cases. In fact, subclause 130.(7) provides that if an offender to whom the subclause applies has his or her statutory release revoked, he or she will not be eligible to be released again on statutory release.

I recommend that subclause 130.(7) be amended to provide that an offender to whom the subclause applies shall not be released again on statutory release unless the Parole Board orders him or her released after reviewing the offender's case. In other words, I'm recommending that one-shot statutory cases be reviewed as well.

I further recommend that subclause 131.(1) require annual reviews of the cases of offenders that fall within subclause 130.(7), the one-chance statutory release cases where the statutory release has been revoked. There should be a provision for annual reviews of cases falling within subclause 130.(7) for the following reasons:

- l. Annual reviews can provide offenders with an incentive both to participate in treatment or programming and to behave well within the institution.
- 2. Annual reviews can allow offenders to again be released on statutory release and therefore, released subject to supervision and this affords greater protection to the public and a reduction of risk that I submit is greater than release without any supervision or conditions at the expiration of sentence.
- 3. Providing for reviews for offenders to whom subclause 130.(7) applies is more just and fair. I submit that some, perhaps even many, of those offenders who are revoked will be revoked for breaches of conditions, not because they committed a new offence. When Mr. Gibson appeared before the committee in December 1990, his data was to that effect; that most of the revocations were for breaches. Others may be revoked for a minor offence. There is, in my opinion, no reason why a whole class of inmates should be held until the expiration of their sentences without having the opportunity to have their cases reviewed.

• 1150

Those are my comments on the detention clauses 129 through 132, and I would now like to present my comments on proposed section 731.1. They begin on page 67 of my brief.

Proposed section 731.1 appears in Part IV of the proposed legislation and it provides:

731.1 A court that sentences or commits a person to penitentiary shall forward to the Correctional Service of Canada its reasons and recommendations relating to the sentence or committal, any relevant reports that were submitted to the court, and any other information relevant to administering the sentence or committal.

[Translation]

Le nouveau projet de loi ne prévoit un examen annuel que dans les cas de maintien en incarcération ou d'assignation à résidence. Il ne prévoit pas l'examen des cas de liberté surveillée à octroi unique. En fait, le paragraphe 130.(7) stipule que si la libération d'office d'un délinquant visé par le paragraphe est révoquée, ce dernier ne pourrait pas être de nouveau admissible à une libération d'office.

Je recommande que le paragraphe 130.(7) soit amendé de façon à ce qu'un délinquant visé par le paragraphe ne puisse bénéficier de nouveau d'une libération d'office, à moins que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'ordonne sa libération après avoir étudié son dossier. En d'autres termes, je recommande que les cas de liberté surveillée à octroi unique puissent également être revus.

Je recommande en outre que le paragraphe 131.(1) exige le réexamen annuel des cas de délinquants visés au paragraphe 130.(7), les cas de liberté surveillée à octroi unique où la libération d'office a été révoquée. Les cas visés au paragraphe 130.(7) devraient faire l'objet d'un réexamen annuel pour les raisons suivantes:

- 1. Le réexamen annuel peut encourager les délinquants à participer à un traitement ou à tout autre programme et à bien se comporter au sein de l'établissement.
- 2. Un réexamen annuel peut permettre aux délinquants de bénéficier à nouveau d'une libération d'office et donc d'une libération sous surveillance, ce qui offre une meilleure protection au public et réduit le risque par rapport à une libération sans surveillance ou à une libération qui n'est pas assortie de conditions à l'expiration légale de la peine.
- 3. Un réexamen annuel des cas des délinquants visés au paragraphe 130.(7) est tout simplement plus juste et équitable. À mon avis, dans certains cas, et même dans bon nombre de cas, lorsque la libération d'office d'un délinquant est révoquée, ce n'est pas parce qu'il a commis une nouvelle infraction, mais parce qu'il a manqué aux conditions de sa libération. Lorsque M. Gibson a comparu devant le comité en décembre 1990, les données qu'il a présentées étaient à cet effet, c'est-à-dire que la plupart des révocations survenaient à la suite de manquements aux conditions. D'autres peuvent voir leur libération d'office être révoquée en raison d'une infraction mineure. À mon avis, il n'y a aucune raison pour que toute une catégorie de détenus soient incarcérés jusqu'à l'expiration légale de leur peine sans avoir l'occasion de faire réexaminer leur dossier.

Cela conclut donc mes observations sur les articles 129 à 132 relativement au maintien en incarcération. J'aimerais maintenant vous présenter mes observation sur le paragraphe 731.1. Elles commencent à la page 67 de mon mémoire.

Le paragraphe 731.1 proposé se trouve à la partie IV du projet de loi, et je cite:

731.1 Le tribunal qui condamne ou envoie une personne au pénitencier transmet au Service correctionnel du Canada ses motifs et recommandations relatifs à la mesure, ainsi que tous rapports pertinents qui lui ont été soumis et renseignements pertinents à l'administration de la peine.

In my opinion, as it is worded, proposed section 731.1 will only cover the cases where the sentence imposed by the court is a penitentiary sentence in and of itself; that is to say, where the sentence imposed by a court is two years or more or is several sentences that add up to two years or more, and therefore it is clear that this court has imposed a sentence or sentences that must be served in a penitentiary.

In my opinion, as it is worded, proposed section 731.1 will not cover the case of an offender who receives multiple sentences, all of which are non-penitentiary—that is, under two years—imposed by different courts and who ends up in the penitentiary because the sentences, when added together, total two years or more. Hence, he is required or she is required to go to the penitentiary. In such a case, I submit that proposed section 731.1 does not seem to apply, because of the words "A court that sentences or commits a person to penitentiary", which implies that it is the one court that has to give you the term or enough terms to get you into the penitentiary.

However, it may be that one would want to receive the information specified in proposed section 731.1 for other cases. Also, I ask the committee to consider whether proposed section 731.1, as it is worded, will cover the following cases:

- 1. An offender who was serving a penitentiary sentence and who was released, and prior to the expiration of his or her sentence, was convicted and sentenced to a sentence of under two years—in other words, a non-penitentiary sentence. This offender would have to serve this non-penitentiary sentence in a penitentiary by virtue of subsection 731(2) of the Criminal Code. Will proposed section 731.1 require the sentencing court to provide reports, etc., on the sentence? If not, does the committee want proposed section 731.1 to require that court to have to provide the information to Correctional Service?
- 2. An offender who is sentenced in one court to a sentence of two years or more—that is, a penitentiary sentence—and who is also sentenced in a different court to a sentence of less than two years—that is, a non-penitentiary sentence. Does proposed section 731.1 require the court that imposed the sentence of under two years to send reports, etc.? If it does not, does the committee want reports to be sent from this court?

I recommend that if the committee wants proposed section 731.1 to cover the cases I have discussed, then the proposed section should be redrafted so that it is clear these cases are covered.

I also recommend that a time limit within which the court has to provide the information be included in proposed section 731.1. This will avoid delays caused by failure to provide Correctional Service with the information it requires to do its job.

Those are all the comments I will present orally to the committee. I would like to thank you for your attention.

[Traduction]

À mon avis, le paragraphe 731.1 tel qu'il est rédigé ne visera que les cas où la peine imposée par le tribunal est une peine d'incarcération, c'est-à-dire où la peine imposée par le tribunal est une peine de deux ans ou plus ou plusieurs peines qui totalisent deux ans ou plus, et, par conséquent, il est clair que ce tribunal a imposé une peine ou des peines qui doivent être purgées dans un pénitencier.

À mon avis, le paragraphe 731.1 tel qu'il est rédigé ne visera pas le cas d'un délinquant qui reçoit des peines multiples, dont aucune ne doit être purgée dans un pénitencier—c'est-à-dire des peines de moins de deux ans—imposées par différents tribunaux, mais qui se retrouve dans un pénitencier parce que les peines, ajoutées les unes aux autres, totalisent deux ans ou plus. Par conséquent, il doit les purger dans un pénitencier. Dans un tel cas, je suis d'avis que le paragraphe 731.1 ne semble pas s'appliquer à cause des mots «le tribunal qui condamne ou envoie une personne au pénitencier», ce qui laisse entendre que c'est un seul tribunal qui doit imposer la peine ou un nombre suffisant de peines pour envoyer une personne au pénitencier.

Cependant, il se peut que quelqu'un veuille recevoir les renseignements précisés au paragraphe 731.1 pour d'autres cas. En outre, je demande au comité d'examiner si le paragraphe 731.1 tel qu'il est rédigé visera les cas suivants:

- 1. Un délinquant qui purgeait une peine dans un pénitencier a été libéré, et, avant l'expiration de sa peine, a été trouvé coupable et condamné à une peine de moins de deux ans, en d'autres termes, à une peine qui ne doit pas être purgée dans un pénitencier. Ce délinquant serait obligé de purger sa peine dans un pénitencier aux termes du paragraphe 731.(2) du Code criminel. Le tribunal qui impose la peine sera-t-il obligé de fournir des rapports, etc., au sujet de la peine, aux termes du paragraphe 731.1 qui est proposé? Si ce n'est pas le cas, le comité veut-il que le paragraphe 731.1 exige que le tribunal fournisse les renseignements au Service correctionnel?
- 2. Un délinquant qui est condamné par un tribunal à une peine de deux ans ou plus—c'est-à-dire une peine qui doit être purgée dans un pénitencier—et qui est également condamné par un tribunal différent à une peine de moins de deux ans—c'est-à-dire une peine qui ne doit pas être purgée dans un pénitencier. Le paragraphe 731.1 exige-t-il que le tribunal qui a imposé la peine de moins de deux ans transmette des rapports, etc.? Si cela n'est pas le cas, le comité veut-il que ce tribunal transmette des rapports?

Je recommande que si le comité veut que le paragraphe 731.1 vise les cas que je viens de mentionner, alors ce paragraphe devrait être modifié afin qu'il soit très clair que de tels cas sont visés.

Je recommande en outre que le paragraphe 731.1 précise le délai dans lequel le tribunal doit transmettre les renseignements. Cela évitera des retards parce que le Service correctionnel du Canada n'a pas reçu les renseignements dont il a besoin pour faire son travail.

Voilà qui conclut les observations verbales que je voulais présenter au comité. Je vous remercie de votre attention.

• 1155

The Chairman: Thank you very much.

We would also like to welcome to our panel, although discussing a different aspect of Bill C-36, Elaine Bissonnette, Co-ordinator of Continuing Training in Quebec. She's appearing before the committee as an independent chairperson of the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal and she has some concerns about clause 43. Is that correct?

Ms Elaine Bissonnette (Co-ordinator of Continuing Training in Quebec, Federal Training Centre Disciplinary Tribunal): Yes.

The Chairman: Would you care to make a statement, and then we'll proceed with questioning of both witnesses.

Ms Bissonnette: That's fine. I made this report and I discussed with some of my confrères in Quebec to know what to tell you. We were supposed to have a meeting to work on that law, but we were told that there was no budget so we have had no meeting for two years now. I drafted myself and I phoned my confrères. On the philosophy ils m'appuient, and on the details they do not exactly know what I will tell you today.

The Chairman: Excuse me. Are you more comfortable speaking—

Mme Bissonnette: Oui. Je vais parler français, si ça ne vous dérange pas.

Le Centre fédéral de formation est une institution à sécurité moyenne. Je siège également comme président indépendant d'un pénitencier à sécurité minimale, soit La Montée Saint-François.

Le Centre fédéral de formation est un «médium» qui est sur le point de devenir un «minimum» fort, alors que le pénitentier Montée Saint-François est un vrai «minimum»; c'est un centre de détention où il n'y a pas de clôture.

Les quelques commentaires que j'ai à faire portent sur les articles 40 à 44 de la loi, principalement. En particulier, il est prévu que le président indépendant ne doit tenir compte que des articles 40 à 44 pour rendre des décisions en matière de discipline.

Or, quand on regarde l'article 44, sous-paragraphe a), où on parle de désobéir à un ordre légitime d'un agent, cela signifie qu'on doit connaître toutes les procédures quant aux fouilles; qu'on doit connaître les relations de travail à l'intérieur du pénitencier.

Parce que dans le pénitencier où je siège, certains des détenus ont un travail à accomplir. Par exemple, ceux qui travaillent à la cuisine ont un patron, ils ont des conditions de travail et on doit, à ce moment-là, connaître toutes les conditions de travail des employés et, également la hiérarchie, c'est-à-dire qui est le patron de quel employé afin de déterminer si c'est un ordre légitime.

Nous ne pouvons pas nous limiter seulement, tel qu'écrit à l'article 39, aux articles 40 et 44. Nous devons également être au courant d'une multitude de détails de la vie des détenus.

[Translation]

Le président: Merci beaucoup.

J'aimerais maintenant souhaiter la bienvenue à la coordonnatrice de la formation permanente au Québec, M^{me} Élaine Bissonnette, qui abordera avec nous un autre aspect du projet de loi C-36. Elle comparaît devant le comité en sa qualité de présidente indépendante du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de formation, et elle voudrait exprimer ses préoccupations relativement à l'article 43. Est-ce exact?

Mme Élaine Bissonnette (coordonnatrice de la formation permanente au Québec, Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de formation): Oui.

Le président: Si vous voulez bien nous présenter votre exposé, nous passerons ensuite aux questions, qui s'adresseront aux deux témoins.

Mme Bissonnette: C'est bien. J'ai préparé ce rapport après avoir consulté mes confrères du Québec. Nous devions nous réunir pour étudier le projet de loi, mais on nous a dit que nous n'avions pas d'argent, ce qui fait que nous n'avons pas eu de réunions depuis deux ans maintenant. J'ai donc rédigé moi-même le rapport, après avoir consulté mes confrères au téléphone. Ils m'appuient sur le plan des principes, mais ils ne connaissent pas en détail les observations que je vous présenterai aujourd'hui.

Le président: Excusez-moi. Seriez-vous plus à l'aise si vous parliez. . .

Ms Bissonnette: Yes. I will speak in French, if you don't mind.

The Federal Training Centre is a medium security institution. I am also an independent chairperson of La Montée Saint-François, a minimum security penitentiary.

The Federal Training Centre is a medium security institution that is about to become a strong minimum security institution, while the Montée Saint-François penitentiary is a true minimum security institution; it is a detention centre without a fence.

The few remarks that I would like to make concern mainly sections 40 to 44 of the Bill. More particularly, the independent chairperson is to consider sections 40 to 44 only when making a decision with regard to discipline.

Now, if you read section 44, paragraph (a), which deals with disobeying a justifiable order of a staff member, it means that one must be aware of all procedures concerning searches; that one must be aware of work relations within the penitentiary.

Because at the penitentiary where I hear cases some inmates have a job to do. For example, those who work at the kitchen have a boss, they have work conditions; then we must be aware of all their conditions and we must know who their boss is before we are able to determine if an order is justifiable.

We cannot limit ourselves to sections 40 and 44 as specified in section 39. We must also be aware of a multitude of details concerning the life of inmates.

L'autre point, et sur lequel nous nous réjouissons, c'est que, actuellement, nous siégeons et nous rendons des décisions surtout en vertu de la directive du commissaire 580. Cette directive a toujours été une source de problème parce que, en tant qu'avocats de pratique privée—et tous les présidents indépendants du Québec sont, de toute façon, des avocats avec une formation légale—nous sommes habitués à fonctionner avec une loi et des règlements adoptés en vertu de cette loi.

Et là, nous fonctionnons avec une directive de commissaire dont le statut est nébuleux et sujet à des remises en question. Et nous nous sentons très mal à l'aise. Nous sommes donc très heureux que l'article 44 soit maintenant dans la loi plutôt que dans le règlement et nous espérons que la directive du commissaire devriendra elle-même un règlement et ne sera pas simplement une directive.

1200

Dans la formulation de la directive 580, que nous utilisons de façon quotidienne, j'ai expliqué dans le rapport certains délais sur lesquels nous nous interrogeons. En ce sens, par exemple, le rapport doit être rédigé par un employé avant de terminer sa période de travail. Théoriquement, donc,—et c'est ce que je fais parce que j'applique la directive 580 à la lettre—si l'employé a rédigé son rapport le lendemain, à moins de circonstances tout à fait exceptionnelles, on doit rejeter le rapport.

Je me dis qu'on pourrait peut-être laisser à l'employé quelques heures de plus parce que l'infraction peut être commise quand le quart de travail finit à minuit moins le quart et l'employé finit à minuit et il n'a pas nécessairement le goût de faire son rapport d'offense immédiatement. On pourrait peut-être lui donner un délai un peu plus long, par exemple au moins 24 heures.

Un autre point: le détenu doit être informé verbalement de la part de la Commission de l'offense dès qu'il l'a commise. En pratique, ça ne se fait pas. Tout ce que l'employé va faire, c'est avertir qu'il va avoir un rapport d'offense. Et ce qui ne se fait surtout pas, c'est lui expliquer les sanctions possibles.

Généralement, quand un employé fait un rapport d'offense, il vit une situation de conflit avec un détenu. Par conséquent, lui dire quelles vont être les conséquences de ce manquement revient à rajouter de l'huile sur le feu et contribue à créer une confrontation.

En pratique, au Centre fédéral de formation, on a décidé de ne pas appliquer cet article 13. Et, au moment où on remet le rapport d'offense au détenu, on y agraphe une feuille qui indique les sanctions possibles. On a accepté cette façon de faire pour éviter, justement, qu'il y ait des confrontations inutiles entre les employés et les détenus.

On nous demande aussi que les causes soient entendues dans un délai de sept jours. En pratique aussi—au Québec en tout cas—, quand les causes retardaient de plus de sept jours ouvrables, on rejetait les rapport d'offense. Et pour avoir eu l'occasion d'être convoquée à Ottawa à une réunion nationale, l'année dernière, je me suis rendue compte qu'en Colombie-Britannique les présidents indépendants ne rejettent pas les rapports d'offense parce qu'ils ont beaucoup trop de travail et ils n'arrivent pas à finir leur rôle, c'est-à-dire à voir tous les détenus qui apparaissent sur la liste.

[Traduction]

A point which we welcome is that right now we hear cases and make decisions according to the commissioner's directive 580. That directive has always been a source of problems because, as lawyers with a private practice—and all independent chairpersons in Quebec are, in a way, lawyers with a legal training—we are used to working with legislation and regulation that has been passed according to this law.

Now we are working with a commissioner's directive which status is unclear and which is a source of debate. And we are not very comfortable. We are therefore very pleased that section 44 has now been included in the legislation rather than in the regulation and we are hoping that the commissioner's directive will itself become a regulation and not remain strictly a directive.

In my report, I explained that we are questioning some of the deadlines contained in directive 580 which we use every day. For example, the report has to be prepared by the employee prior to the completion of the work. Therefore, theoretically—and that is what I do because I apply directive 580 to the letter—if the employee has prepared his report the next day, the report must be rejected unless there are exceptional circumstances.

I submit that we could give the employee a few more hours to prepare his report, because it could happen that the offence is committed at 11.45 p.m., when the employee's shift ends at midnight and he doesn't necessarily feel like preparing his report immediately. He could be given a longer deadline, for example, at least 24 hours to prepare his report.

Another point: The inmate must be informed verbally of the commission of the offence as soon as committed. In practice, that is not being done. All the employee does is inform him that he will be getting a report. And what is especially not done is explaining him the possible sanctions.

In general, when an employee prepares a report of offence, he is in a situation of conflict with an inmate. Therefore, telling him what could be the consequences of his breach will only throw oil on the fire and contribute to create a confrontation.

In practice, at the Federal Training Centre, we have decided not to apply section 13. And when the report is given to the inmate, we attach a sheet indicating the possible sanctions. We have chosen that approach especially to avoid unnecessary confrontations between employees and inmates.

We are also requesting that cases be heard within seven days. In actual practice—in Quebec anyway—when cases are delayed more than seven working days, offence reports are thrown out. Last year, when I participated in a national meeting in Ottawa, I found out that in British Columbia, it is not because independent chairpersons have too much work and can't get through their role, i.e., hear all inmates appearing on their lists, that they will throw out an offence report.

Nous nous faisons un devoir, quant à nous, de finir notre rôle. Mais, par exemple au printemps qui vient, où on a des rôles excessivement chargés qui peuvent aller jusqu'à 30 détenus, on commence à 1h30 et on est encore là à 6h30 le soir, sans pause. Il est excessivement difficile de siéger pendant cinq heures d'affilée et d'entendre six, huit ou dix procès parce qu'on se doit de le faire, puisqu'on a juste sept jours ouvrables entre le moment où le rapport est fait et la date où il doit comparaître.

À l'inverse, l'été, où c'est très calme, ou pendant la période des fêtes—je dirais un petit peu avant Noël—, il y a des périodes qui sont calmes. Il y a à peine cinq rapports d'offense. Je considère donc que ça ne vaut pas la peine de débourser de l'argent pour faire venir un président indépendant pour traiter d'à peine cinq rapports d'offense qui vont lui demander juste une heure de travail.

En étalant donc le délai de sept jours ouvrables à neuf jours ouvrables, on pourrait siéger tous les quinze jours quand la demande n'est pas forte. Et ça nous permettrait, quand la demande est très forte, de venir deux fois par semaine et de mieux équilibrer les rôles.

Un autre terme qui m'a surpris se trouve dans le sous-paragraphe f) de l'article 44 où on peut donner un isolement préventif. Il est écrit, en anglais, segregation from other inmates.

En français, il y a ce qu'on appelle «la ségrégation administrative» et il y a «l'isolement». En lisant une cause de la Cour suprême, on se rend compte que non seulement les présidents indépendants assurent la discipline à l'intérieur d'un établissement, mais nous donnons également des peines. C'est ce que les juges Cory et Wilson ont décidé en 1990, je crois, dans la cause Shubley, le 18 janvier 1990.

• 1205

À l'article 44, le président indépendant peut donner un isolement préventif pour un maximum de 30 jours. On ne fait pas de l'isolement préventif! L'isolement préventif, c'est le directeur de la prison qui le décide. Ce que nous faisons, nous, c'est de l'isolement punitif, c'est-à-dire qu'on fait de l'isolement par rapport à la ségrégation administrative. Je crois que le terme est mal utilisé ou représente quelque chose que le législateur pensait mais qui, en pratique, n'est pas appliqué de cette façon.

L'autre point sur lequel je voulais me pencher c'est que je me suis rendue compte, en lisant le texte de loi au complet, qu'il existe des dispositions transitoires, en particulier pour les enquêteurs et pour les commissaires, probablement les commissaires du

National Parole Board,

ceux qui viennent de temps en temps. Or, il n'y en a pas du tout pour les présidents indépendants.

Je me pose alors deux questions: puisque, en vertu des articles 220 et 222, nous sommes nommés en vertu de la Loi sur les pénitenciers, qui sera abrogée au moment où la nouvelle loi va entrer en vigueur, et comme il n'y a pas de

[Translation]

In Quebec, we make it our duty to get through our role. But in the spring, when our cause list can get extremely long, up to 30 inmates, we start at 1.30 and we are still there at 6.30 in the evening, without any break. It is extremely difficult to sit for 5 hours in a row and hear 6, 8 or 10 cases, but we have to do it because we only have 7 working days between the time the report is prepared and the date the case must be heard.

On the other hand, in the summer, when it is very quiet, or during the Christmas holidays—just before Christmas—we will have 5 offence reports at the most. I see no point in spending money to ask an independent chairperson to come and hear 5 offence reports at the most that will require only one hour of work.

By extending that period from 7 working days to 9 working days, we could sit every 15 days when things are rather quiet. That would also enable us, when things are rather busy, to sit twice a week and thus better balance our roles.

I was rather surprised by the term *segregation* used in paragraph (f) of section 44 of the Bill dealing with preventive isolation. In English it says *segregation from other inmates*.

In French, there is what you call *la ségrégation administrative* and there is *l'isolement*. If you read a decision of the Supreme Court, you will realize that not only independent chairpersons look after discipline within an institution, but we also impose sentences. That was a decision rendered by Justices Cory and Wilson in 1990 in the Shubley case on January 18, 1990.

Under section 44, in the French version of the bill, the independent chairperson can prescribe preventative isolation for up to 30 days. We do not prescribe preventative isolation! It is the prison warden who is responsible for that decision. What we do is prescribe punitive isolation; in other words we prescribe isolation rather than administrative segregation. I think that either the wrong term was chosen or that the legislators chose a term that they thought was appropriate but in practice does not apply.

The other point that I wanted to bring up was that I realized, as I was reading through the whole bill, that there are transition rules, especially for investigators and for commissioners, probably commissioners from

la Commission nationale des libérations conditionnelles,

those who come from time to time. There are none at all, however, for independent chairpersons.

I have two questions. Given that under sections 220 and 222 we are appointed by virtue of the Penitentiary Act, which will be repealed when the new Act comes into force, and given that there are no transition rules for independent

dispositions transitoires portant sur les présidents indépendants, je me demande si le législateur avait l'intention, au moment même où la loi va entrer en vigueur, d'abord de sanctionner tous les règlements en même temps—ce qui est possible—et de nommer aussi, la même journée, tous les présidents indépendants, dans tous les centres de détention, ce qui peut être également possible.

Ou a-t-on simplement oublié les dispositions transitoires quant aux présidents indépendants, ce qui serait aussi une possibilité? Parce qu'il est évident qu'à partir du moment où la nouvelle loi entre en vigueur, ceux qui sont nommés actuellement ne pourront plus siéger parce que nous sommes nommés en vertu de l'ancienne loi.

Le quatrième point que je traite concerne la mission du service correctionnel. On parle beaucoup de la formation des agents qui, selon moi, est une chose très louable. Toutefois, quand vient le temps de parler de la formation des présidents indépendants, je considère qu'il y a de fortes lacunes à ce niveau-là.

Depuis deux ans, on n'a pas de budget pour nous réunir, même pas une fois par année pour nous tenir au courant, de ce projet de loi, par exemple. Je suis la seule des présidents indépendants du Québec à avoir reçu le projet de loi C-36 qui porte sur la réforme du système. Peut-être par intérêt, lorsqu'il y a des cours de formation donnés par le Barreau canadien en droit administratif, c'est moi qui vais suivre les cours et c'est moi qui m'occupe de distribuer le matériel, par exemple, concernant la nouvelle loi sur la Cour fédérale.

Je demande au 1, place Laval, qui est le bureau régional du service correctionnel, de faire les distributions, mais on dirait qu'il n'y a rien pour encadrer les présidents indépendants. S'il y a des choses intéressantes en droit qui se passent, ça vient de ma consoeur ici, Charlene Mandell, de l'Université Queen's.

Venant du Québec, au niveau réflexion juridique, il ne se passe rien, et la raison est qu'il n'y a aucun budget d'alloué pour la formation des présidents indépendants, même pas pour la mise à jour des présidents indépendants. Nous n'avons même pas d'index pour les causes de jurisprudence qu'on nous envoie, avec quelques mois de retard, de temps en temps, deux fois par année. Ce sont des conditions de travail difficiles à accepter et complètement ridicules.

Quand la directive 580 est abrogée, ce sont les avocats en défense qui, eux, se réunissent. Les avocats en défense en droit carcéral se réunissent une fois par année, à l'Université Queen's, et c'est eux qui nous informent que la Loi est changée. C'est tout à fait gênant et humiliant. Ils sont, je crois, en défense, mieux outillés que le président indépendant qui siège.

Il y a aussi un autre point que j'aimerais soulever. Maintenant que les avocats comparaissent devant le président indépendant, il se pose des problèmes de droit complexes qui demandent de la recherche. Imaginez, quand on n'a pas d'index, pour répondre vite à un argument en droit à un avocat qui plaide devant nous, comme on peut avoir l'air fou! Il faut avoir une bonne mémoire, mais à un moment donné elle peut être défaillante, on ne se rappelle pas nécessairement du nom des parties dans une cause.

[Traduction]

chairpersons, I wonder if the legislators intended on sanctioning all regulations at the same time when the Act comes into force—which is possible—and to also appoint, the same day, all independent chairpersons, all detention centres—which is also possible.

Or did they simply forget to include transition rules for independent chairpersons—which would also be possible? Obviously, when the new Act comes into force, those who were appointed will no longer be able to sit because they were appointed under the previous Act.

The fourth point that I want to discuss concerns the mission of the Correctional Service. Training for staff members is often discussed, and I think this is a good thing. However, I think in terms of training for independent chairpersons there are a number of significant deficiencies.

For two years now we have not had a budget for meetings—not even for one a year—to keep us up-to-date, about this bill, for example. I am the only independent chairperson in Quebec to have received Bill C-36 concerning the reform of the system. Perhaps out of interest, when there are training courses offered by the Canadian Bar in administrative law, I am the one who goes to these courses and I take it upon myself to distribute material, for example, about the new Federal Court Act.

I have asked No. 1, Place Laval, the regional office of the Correctional Service, to distribute material, but it is as if there were no system for keeping independent chairpersons informed. When interesting matters of law come up, we hear about it from my colleague here, Charlene Mandell, from Queen's University.

In Quebec, nothing is happening in terms of reflections on matters of law and the reason is that a budget has not been allocated for the training of independent chairpersons, not even to keep independent chairpersons up-to-date. We do not even have an index for the jurisprudence that is sent to us a few months late, from time to time, or twice a year. These working conditions are very difficult to accept and they are absolutely ridiculous.

When directive 580 is repealed, it is the defence lawyers who get together. Defence lawyers in prison law meet once a year at Queen's University and they inform us about changes in the Act. It is absolutely embarrassing and humiliating. I think the defence lawyers are more informed that the independent chairperson who is sitting.

I would like to bring up another point. Now that lawyers are appearing before the independent chairperson, a number of complex problems concerning questions of law are coming up that require research. Imagine how ridiculous we can look when we don't have an index and we cannot answer immediately to a point of law brought up by a lawyer who is appearing before us! One has to have a good memory, but sometimes memory can be deficient and one doesn't necessarily remember the name of each party in a case.

• 1210

Il n'y a donc pas d'assistance. Au début quand j'ai été nommée—je crois que c'est en 1986—, le contentieux du bureau du solliciteur général nous donnait un coup de main, on pouvait leur poser une question de droit et on recevait quelques causes de jurisprudence sur ce point de droit—là.

Par la suite, on s'est fait dire qu'ils se sentaient dans une position ambiguë parce que quand nous rendons une décision ce sont eux qui décident d'appuyer notre décision ou de la contredire en Cour fédérale. Ils se sentent donc mal à l'aise de nous fournir de l'aide en droit alors qu'eux-mêmes, ces mêmes avocats, sont chargés de plaider contre une décision qu'un président indépendant a pu rendre. Et c'est eux qui se chargent de les défendre ou de ne pas les défendre en Cour fédérale.

Sur le statut du président indépendant, il y a également de la jurisprudence intéressante qui a été rendue. Par exemple, entre autres, quant à moi et quant au juge Tisseur, qui est un juge de la Cour supérieure du Québec, un président indépendant pourrait se défendre en Cour fédérale quand une de ses décisions est attaquée. Jusqu'à ce jour ils ne le font pas et c'est le contentieux qui décide du sort de nos décisions.

Il y a vraiment des points de droit intéressants qui portent sur le statut du président indépendant, mais qui ne sont jamais ni étudiés ni débattus, faute de budget.

Ce que je proposais donc, c'est que lorsqu'un avocat nous plaide un point de droit difficile, au moins de prévoir dans le règlement qui va régir les conditions de travail du président indépendant des honoraires pour l'excès de travail que ça demande. Parce que nos rôles sont très chargés. Quand on y va, on y va très souvent pour un après-midi complet. Et nous sommes, tous les présidents indépendants du Québec, des avocats de pratique privée. Cela empiète donc sur notre temps d'avocats de pratique privée et on le fait sans frais. Cela devient impossible de rendre des décisions, de fouiller des points de droit, et de le faire toujours à nos frais. De même qu'il devient impossible de faire toujours la formation permanente à nos frais.

Le président indépendant est souvent, comme on dit, pris entre la chèvre et le chou. D'un côté, il y a le Comité de détenus qui fait des griefs et de l'autre côté, vous avez le syndicat des employés qui va faire des griefs. Et le président indépendant est celui qui essaie de juger, évidemment suivant les règles de droit qu'il a apprises.

Sur ce, je vais faire un aparté sur le texte de ma consoeur. À un moment donné on dit qu'on doit juger suivant une preuve, je crois prépondérante—je ne me rappelle pas exactement du terme—mais je sais que ma consoeur a fait un texte là-dessus. Et je suis tout à fait d'accord avec elle. En pratique, au Québec en tout cas, on applique les règles du doute raisonnable.

Si on a le moindre doute à l'effet que l'accusé peut être innocent ou que le détenu peut être innocent de l'infraction qu'on lui impute, à ce moment-là on l'acquitte. Probablement à cause de notre formation d'avocat qui fait que, de toute façon c'est cette règle-là qui s'applique. Il est alors inutile de formuler de façon différente dans le règlement ou dans la loi la charge de la preuve, on applique celle du droit criminel.

[Translation]

Thus, we have no help. From the beginning, when I was appointed—I think it was in 1986—the legal department of the Solicitor General's Office used to help us out. We could ask them questions of law and we would receive some jurisprudence about the point of law in question.

Later we were told that they felt they were in an ambiguous position because once we had rendered a decision, they were the ones who had to decide to support that decision or to contest it in the Federal Court. Thus, they felt uncomfortable about providing assistance in matters of law because these very same lawyers were responsible for arguing against a decision that an independent chairperson might have made. They were the ones who were responsible for defending them or not in Federal Court.

There is also interesting jurisprudence concerning the status of independent chairpersons. For example, among others, I and Judge Tissard—who is a judge of the Superior Court of Quebec—are of the opinion that independent chairpersons could defend themselves in Federal Court if one of their decisions is contested. They have not done that yet and it is the legal department who decides on our decisions.

There are some very interesting points of law concerning the status of independent chairpersons but they are never studied or discussed because of the lack of a budget.

I propose, therefore, that when a lawyer uses a difficult point of law, the regulations concerning working conditions for independent chairpersons should provide for fees for the extra work that this requires. We have very long rules. When we go, we often go for the whole afternoon. And all independent chairpersons in Quebec are also lawyers of private practice. This takes away from our time and our own practice and we do it for free. It is becoming impossible to render decisions, to research points of law and to always do this at our own expense. It is also becoming impossible to carry out continuing education at our own expense.

Independent chairpersons are often caught in the middle. On the one hand there is the inmates committee with its complaints and on the other hand there is the employees' union with its complaints. The independent chairpersons have to make judgements, obviously according to rules of law that they have learned.

That's that, I would just like to make an aside about my colleague's brief. She mentions that we must render our judgements according to evidence, overwhelming evidence I think—I do not remember the exact term—but I think that my colleague has written about that. I absolutely agree with her. In practice, in Quebec at least, we apply the rules of reasonable doubt.

If we have any doubts that may cause us to believe that the accused is innocent or that the inmate is innocent of the offence that he is accused of, then they are acquitted. It is probably because of our training as lawyers that we apply that rule. Thus, it is useless to change the wording in the regulation or in the Act concerning the burden of proof—we apply that as the Criminal Code.

D'autres apartés, qui n'apparaissent pas dans mon texte, et qui concernent le libellé de l'article qui va maintenant s'appeler l'article 40. Là-dessus, je suis aussi d'accord avec ma consoeur: actuellement il y a les offenses mineures, intermédiaires et majeures. Ça va être dorénavant des offenses mineures et sérieuses. En ce qui a trait aux offenses mineures, la plupart du temps—je ne sais pas comment c'est dans les autres détentions, mais dans le centre de détention où je travaille—chaque pavillon a un gérant et c'est le gérant qui décide des offenses mineures.

Les offenses intermédiaires étaient en réalité des offenses majeures mais on les appelait intermédiaires pour que les détenus n'aient pas le droit à l'avocat. Or, de toute façon, depuis la cause Howard, les critères sont relativement clairs quant à la présence de l'avocat. Il y a donc des offenses mineures, effectivement, et des offenses majeures.

Mon premier commentaire porte sur la façon dont on a ordonné les sous-paragraphes de l'article 40. J'ai préparé un nouvel ordre qui sera peut-être apprécié ou pas apprécié.

• 1215

L'alinéa h) deviendrait le numéro 1, f) le numéro 2, g) le numéro 3, i) le numéro 4, k) le numéro 5, j) le numéro 6 . Il y a l) que je mettrais aussi aux environs du numéro 6 mais la dernière directive qu'on a reçue. . .

M. Tétreault (Laval-Centre): Un instant, monsieur le président. Avez-vous ce nouvel ordre par écrit? Est-ce que vous pouvez nous le donner?

Mme Bissonnette: Une chose ridicule, ma secrétaire a la grippe, je n'ai donc pas pu le faire taper. Ce que je peux faire, c'est le faire taper et l'envoyer par télécopieur à M. Dupuis, probablement au début de la semaine prochaine et je pourrais vous faire part de ces commentaires-là.

M. Tétreault: Ce serait bon que vous fassiez cela.

Mme Bissonnette: D'accord.

M. Wappel (Scarborough–Ouest): Ma question est: pourquoi changer l'ordre?

Mme Bissonnette: Très bien. Premièrement, je crois que l'offense la plus grave c'est la bataille; c'est aussi une offense fréquente. La deuxième qui est assez grave, aussi, c'est quand on agit de manière irrespectueuse et là, on utilise le terme «outrageante». «Outrageante», c'est du vieux français du XIXe siècle. Disons que le terme plus utile serait «d'une manière agressive». Cela correspond beaucoup plus à une notion concrète. Et il y a un rajout qui est écrit: «au point de compromettre l'autorité de celui-ci ou des agents en général».

Je considère que cette fin de phrase est complètement inutile. Il est évident que quelqu'un qui est irrespectueux et agressif envers un agent est en train de compromettre son autorité. C'est donc une phrase, selon moi, qui n'a pas d'utilité. Deuxièmement, c'est une phrase qui va entraîner des difficultés au niveau de la preuve: s'il n'y a pas de témoins, comme cela arrive souvent, comment voulez-vous que cela compromette l'autorité de l'agent si personne n'est là pour constater que cela compromet l'autorité de l'agent? Cela devient une preuve terriblement difficile à faire. J'enlèverais donc complètement cette fin de phrase.

[Traduction]

I would like to discuss a few other points that are not in my brief and that concern the wording of the section that will now be called section 40. I agree with my colleague. Currently there are minor, medium and serious offences. From now on, there will be minor and serious offences. In terms of minor offences, usually—I do not know how it works in other detention centres but in the centre where I work—each wing has a warden and it is the warden who decides what is a minor offence.

Medium offences were really serious offences but they were called medium offences because the inmates did not have the right to counsel. However, since the Howard case, we have relatively clear criteria concerning the presence of a lawyer. There are therefore in fact minor offences and serious offences.

My first comment concerns the order of the paragraphs of section 40. I have prepared a new order that will either be appreciated or not.

Paragraph (h) would become number 1, (f) number 2, (g) number 3, (i) number 4, (k) number 5, (j) number 6. I would also include (l) around number 6 but the most recent directives that we were given...

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Just a minute, Mr. Chairman. Do you have this new order in writing? Do you think you could give it to us?

Ms Bissonnette: This is a little ridiculous but my secretary has the flu and I was not able to get it typed. What I can do is have it typed and send it by fax to Mr. Dupuis, probably at the beginning of next week, and I could include my comments.

Mr. Tétreault: That would be a good idea.

Ms Bissonnette: O.K.

Mr. Wappel (Scarborough West): My question is, why change the order?

Ms Bissonnette: Fine. First, I think that the most serious offence is fighting. It is also a frequent offence. The second fairly serious offence is acting in a disrespectful manner and in the French text the word *Outrageante*, is used. *Outrageant* is old French used in the 19th century. A more appropriate expression would be *d'une manière agressive*. That reflects something much more concrete. The description continues, to read: "in a manner that could undermine a staff member's authority".

I think that this sentence ending is absolutely useless. Obviously when someone is being disrespectful and abusive toward a staff member, they are undermining that staff member's authority. Thus, I think that sentence is useless. Second, there is a sentence that will cause problems in terms of evidence: if there are no witnesses—and that happens often—how can this behaviour undermine the authority of a staff member if nobody is there to observe that the staff member's authority is being undermined? It becomes very difficult to present evidence. Therefore, I would remove that sentence ending completely.

Troisièmement, il y aurait: «agit de manière irrespectueuse ou outrageante envers toute personne au point d'inciter à la violence». Encore là, je ne suis pas d'accord avec l'expression «au point d'inciter à la violence», et je vais vous expliquer pourquoi. D'abord, que ce soit un agent ou un détenu, ce sont, pour moi, deux personnes. Je ne vois pas pourquoi on a fait une distinction entre l'agent et, dans un autre sous-paragraphe, toute autre personne qu'un agent. Est-ce que la secrétaire est moins importante? Est-ce que le professeur à l'école est moins important que l'agent? Parce que quand on est agent, je comprends qu'on parle des CX. Ou est-ce qu'on parle des agents de gestion de cas? En tout cas, le terme «agent» me semble un terme confus et je préfère l'expression «envers toute personne».

Maintenant, passons à l'expression «au point d'inciter à la violence». Quand un détenu traite un autre détenu de rat, la plupart du temps cela incite à la violence mais ce n'est pas toujours le cas. Pour moi, donc, un détenu qui traite n'importe quelle autre personne de rat ou qui lui fait un geste obscène, ou même qui le traite de céleri, la plupart du temps, c'est vrai, cela provoque de la violence.

Parce qu'on parle de gens dont les sentiments sont exacerbés; les détenus sont très souvent des gens aux limites de leurs réactions, mais ce n'est pas nécessairement le cas. Cela veut donc dire que si l'autre détenu ne réagit pas et se laisse traiter de rat ou de céleri sans rien dire, au point de vue de la preuve il ne l'a pas incité à la violence. Par conséquent, le détenu qui a eu un comportement inacceptable se ferait acquitter de cette offense. J'enlèverais donc complètement «au point d'inciter à la violence», et je laisserais «agit de manière irrespectueuse ou agressive envers toute personne». Et je jumellerais les alinéas f) et g).

Il y a un autre point, au sous-paragraphe a): «désobéit à un ordre légitime d'un agent». Cela aussi pose des problèmes. En anglais autrefois, on disait: «a lawful order», maintenant, c'est «a justifiable order».

Cela nous laisse un pouvoir de discrétion très large pour décider ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas. Je reconnais que le terme est très vague.

Et on arrive maintenant à la Charte. Est-ce qu'un président indépendant a le pouvoir de décider? Par exemple dans le cas d'ordres légitimes, par rapport aux fouilles, on se fait souvent plaider la Charte. Or, est-ce qu'un président indépendant a les pouvoirs de décider en vertu de la Charte qui est une loi constitutionnelle? Ce n'est pas clair et je dirais qu'il y a de la jurisprudence qui dit que certains tribunaux administratifs ont ce pouvoir alors que d'autres jurisprudences disent que les tribunaux administratifs ne l'ont pas. Est-ce que, en tant que présidents indépendants, on a ces pouvoirs-là?

• 1220

L'autre point se trouve au sous-paragraphe k): «introduit dans son corps une substance dangereuse». Je vous avoue que je n'avais pas compris ce que cela voulait dire avant de lire la version anglaise qui est

an intoxicant.

[Translation]

Third, there is the part that reads: "is disrespectful or abusive toward any person in a manner that is likely to provoke a person to be violent". Once again, I do not agree with the expression "that is likely to provoke a person to be violent", and I will explain why. First, whether it is a staff member or an inmate, both I think are people. I do not see why we should distinguish between a staff member and, in another paragraph, any person other than a staff member. Is the secretary less important? Is the schoolteacher less important than the staff member? I understand staff member to mean the CXs. Or does it mean caseworkers? In any case, I think the term "staff member" is confusing and I prefer to say toward any person.

Now let's look at the expression "that is likely to provoke a person to be violent". When one inmate calls another inmate a rat, usually that provokes violence but it is not always the case. I think, therefore, that an inmate who calls any other person a rat, or makes an obscene gesture or even calls that person celery, usually, it is true, it's provoking violence.

We're talking about people who are already in an emotional state; inmates are often people with their emotions at the surface but that is not necessarily the case. That means that if an inmate does not react and lets himself be called rat or celery and does not reply, from the point of view of the evidence, the inmate has not provoked violence. Consequently, an inmate who behaved in an unacceptable manner will be acquitted of the offence. I would therefore take out "that is likely to provoke a person to be violent" and I would leave in "is disrespectful or abusive toward any person". I would also put paragraphs (f) and (g) together.

I would like to add a point about paragraph (a): "disobeys a justifiable order of a staff member". This also causes problems. In English we used to say: "a lawful order" now, we say "a justifiable order".

This leaves room for a great amount of discretion in deciding what is justifiable and what isn't. I recognize that the term is very vague.

And now for the Charter. Does the independent chairperson have the power to decide? For example, for justifiable orders, in the case of searches, the Charter is often invoked. Yet does an independent chairperson have the authority to decide what laws are constitutional pursuant to the Charter? This is not clear, and I would say that some jurisprudence says that certain administrative tribunals do have this power, whereas other jurisprudence indicates that administrative tribunals do not have this power. As independent chairpersons, do we have this authority?

My other point has to do with paragraph (k) of the French version of the bill: *introduit dans son corps une substance dangereuse*. I must admit that I did not understand what this meant before I read the English version, which reads,

"takes an intoxicant into the inmate's body."

Un valium, un activant, ce n'est pas une substance dangereuse—mais ça peut avoir un effet épouvantable sur un détenu—, c'est un médicament. Alors quand on dit «substance dangereuse», pourquoi ne pas utiliser, tout simplement, un autre mot comme «une drogue» ou «une substance», quitte à faire un anglicisme en disant, «une substance intoxicante». On comprend ce que cela veut dire plus qu'une substance dangereuse.

Mr. Wappel: That's an imprisonable offence, isn't it—committing an anglicism?

Mme Bissonnette: Je ne sais pas, je ne suis pas assez calée en linguistique pour savoir si c'est un angliscisme, c'est peut-être un terme français. Mais en tout cas, on ne comprend vraiment pas le terme de «substance dangereuse» dans ce texte.

Mr. Blackburn: On that point, some prisoners are being given uppers and downers all the time. One could attribute a number of drugs with being intoxicants if they took enough of them.

Ms Bissonnette: When they have medication, they are supposed to have a prescription from the physician. The employees know which inmates have prescriptions and which do not

Mr. Blackburn: Yes, but then they save them up and take them all at once, and then it becomes an intoxicant. They don't swallow them, they hide them under their tongue and then they take 10 or 12 at once to give them a big glow on a Friday night. That is when it becomes an intoxicant.

Ms Bissonnette: Yes, and in French the word is *substance* dangereuse. It is the word dangereux that has no meaning.

Mr. Blackburn: I see.

Ms Bissonnette: They are not even allowed to have aspirin. It is not allowed by the regulations.

Mr. Blackburn: In other words, over-the-counter drugs taken in sufficiently large quantities could become dangerous substances.

Ms Bissonnette: Yes, that's right.

Dans un centre de détention la drogue est un fléau et il s'en passe énormément. Si vraiment on vise la réinsertion sociale des détenus, c'est-à-dire les réintégrer dans la société, le fait de prendre un activant, un valium ou n'importe quel médicament qui a des effets hallucinogènes ne les aidera pas. Il faut le souligner. Je crois que si un détenu en prend même en petite quantité, même s'il prend un peu de haschisch ou un peu de marijuana, l'offense qu'il commet devrait être de la juridiction du président indépendant, parce que cela cause tellement de problèmes, premièrement dans le centre de détention parce que souvent ils deviennent violents et, deuxièmement, c'est un comportement qui est inacceptable en société, ordinairement. Dans la vraie vie c'est un comportement qui est inacceptable. Dans un but d'éducation du détenu on devrait donc lui faire comprendre, même en prison, que c'est inacceptable.

[Traduction]

Valiums and stimulants are not dangerous substances—although they can have a terrible effect on an inmate—they are medications. But instead of using the expression substance dangereuse in the French version, why not use another word, like une drogue or une substance, or even use an anglicism by saying une substance intoxicante? I think one of these expressions would be much easier to understand than substance dangereuse.

M. Wappel: On pourrait être mis en prison, n'est-ce pas? si on commet un anglicisme.

Ms Bissonnette: I don't know, I am not qualified enough in linguistics to say whether or not that is an anglicism; perhaps it is a correct term in French. But in any case, I do not really understand this term *substance dangereuse* in the French version.

M. Blackburn: En effet, certains des détenus reçoivent des amphétamines ou des sédatifs tout le temps. On pourrait dire que certains médicaments sont des stimulants si la personne en consomme suffisamment.

Mme Bissonnette: Les détenus doivent avoir une ordonnance du médecin pour avoir des médicaments. Les employés savent quels détenus ont des ordonnances et quels détenus n'en ont pas.

M. Blackburn: Oui, mais ensuite, les détenus gardent le médicament et le consomment d'un coup, et le médicament devient un stimulant. Ils n'avalent pas leur médicament; ils cachent les comprimés sous la langue et, ensuite, ils consomment 10 ou 12 comprimés d'un coup afin de s'enivrer le vendredi soir. C'est de cette façon que les médicaments peuvent devenir un stimulant.

Mme Bissonnette: Oui, et en français on utilise l'expression «substance dangereuse». Le mot «dangereux» n'a pas de signification dans cette expression.

M. Blackburn: Je comprends.

Mme Bissonnette: Les détenus ne sont même pas autorisés à avoir des aspirines. Le règlement l'interdit.

M. Blackburn: Autrement dit, si un détenu consomme un produit grand public en quantité suffisamment importante, le produit pourrait devenir une substance dangereuse.

Mme Bissonnette: Oui, c'est exact.

Drugs are a real scourge in a detention centre, and there are a lot of drugs being used there. If we really are trying to reintegrate inmates in society, the fact that they may take a stimulant, a valium, or any medication hallucinogenic effects will not help them. This must be stressed. I believe that if an inmate consumes even a small amount of drugs, even if he smokes, say, a little bit of hashish or a little bit of marijuana, this offence should come under the jurisdiction of the independent chairperson, because drugs cause so many problems, particularly in detention centres because often the inmates become violent. Secondly, taking drugs is usually thought of as an unacceptable behaviour in our society. This behaviour is unacceptable in real life. In order to educate inmates, we have to make them understand that taking drugs is unacceptable, even in jail.

Mr. Blackburn: On that point, don't inmates have the right to refuse medication, just as they do in mental hospitals? I believe they do.

The Chairman: I don't know.

Prof. Mandell: I believe they do, yes. **Mr. Blackburn:** I think they do, too.

Ms Bissonnette: Under provincial law they do.

Mr. Blackburn: Yes.

• 1225

Mme Bissonnette: Je pourrai vous donner ultérieurement la classification de l'article 40. Je peux vous dire qu'il y a certaines infractions qui ne se sont jamais produites depuis que je suis président indépendant. Il n'y a jamais eu de rapport d'offenses comme: se livre au jeu ou au pari; offre, donne ou accepte un pot-de-vin. Ce n'est jamais arrivé.

Mr. Blackburn: That you know of.

Mme Bissonnette: Commet un acte dans l'intention de s'évader: c'est arrivé deux fois en six ans. Chaque fois, je leur ai donné 30 jours, ce qui est la détention maximum. De toute façon, ils ne purgent pas leur détention; ils sont transférés. Même maintenant, quand quelqu'un tente de s'évader, je ne le vois même plus. Il est immédiatement transféré à huit heures le matin. Vous pouvez laisser l'article là, mais ce n'est pas d'une très grande utilité parce que les transferts s'effectuent de façon très rapide.

En 1990, j'avais fait un mémoire sur la philosophie des corrections à apporter au système correctionnel. Je veux souligner un point. Mon opinion est qu'un détenu préférerait ne pas être soumis à une maison de transition en sortant. Il préférerait faire ce qu'on appelle son temps plein et sortir sans contrôle. Les détenus préfèrent cela parce que cela leur permet de retomber dans leurs vieilles habitudes et d'être criminalisés. Ce que les détenus détestent souvent, c'est d'avoir une libération et d'être obligés de se rapporter une fois par semaine ou une fois par mois à une maison de transition ou à un organisme quelconque, parce que cela les force à adopter d'autres valeurs que leurs valeurs de délinquants.

Laisser les gens en prison coûte très cher. Pour les 27,000 personnes qui sont en prison, je pense qu'il en coûte 700 millions de dollars. Chaque détenu à l'intérieur des murs coûte très cher et ceux qui posent vraiment des problèmes à l'intérier des murs, c'est 5 p. 100 de la population, du moins au Centre fédéral de formation. À l'Unité spéciale de détention où il y a 75 détenus, c'est 15 p. 100 de la population qui comparaissent devant le président indépendant parce qu'ils ont des rapports d'offense. Dans le pénitencier où je travaille, il y a quand même 95 p. 100 des gens qui sont capables de bien s'intégrer aux règles du pénitencier. Je dois dire qu'ils sont maternés, chouchoutés. Je ne trouve pas qu'on responsabilise tellement les détenus en les mettant dans un centre de détention.

Donc, je soumets que la période de détention est peutêtre un peu trop longue pour la capacité du détenu à se réintégrer dans la société. Je soumets que ces détenus-là devraient être mieux évalués. Ce n'est pas qu'ils soient mal [Translation]

M. Blackburn: Je crois que les détenus ont le droit de refuser les médicaments, n'est-ce pas? comme dans les hôpitaux psychiatriques. Je crois que c'est le cas.

Le président: Je ne sais pas.

Mme Mandell: Je crois que oui.

M. Blackburn: Moi aussi, je crois qu'ils ont ce droit.

Mme Bissonnette: Oui, ils ont ce droit en vertu des lois provinciales.

M. Blackburn: Oui.

Ms Bissonnette: I could give you the classification for section 40 at a later date. I can tell you that some offences have never occurred in the time I have been an independent chairperson. Offences such as engaging in gambling, or offering, giving or accepting a bribe have never been reported. They have never happened.

M. Blackburn: À votre connaissance.

Ms Bissonnette: We have only had two instances of an inmate doing anything for the purpose of escaping in six years. Each time, I gave them 30 days, which is the maximum period of detention. In any event, they do not serve their detention period; they are transferred. Even now, when someone tries to escape, I do not even see him again. The inmate is transferred immediately at 8 a.m. You can leave the section there, but it is not very useful since inmates are transferred very quickly.

In 1990, I prepared a brief on the correctional philosophy that should be introduced in the correctional system. I would like to stress one point. I feel that inmates prefer not to be sent to a halfway house when they are released. They would rather serve what we call «their full time» and be released without any supervision. Inmates prefer this because they can go back to their old habits and become criminals again. Often inmates hate being on parole and having to report to a halfway house or some kind of organization once a week or once a month because it forces them to adopt values that are different from their criminal values.

It is very expensive to keep people in prison. I think it costs \$700 million to maintain the 27,000 people in prison. Each inmate behind bars costs us a great deal of money, and the ones who truly cause problems in a prison represent 5% of the inmate population, at least at the Federal Training Centre. Fifteen per cent of the inmates in the special handling unit (SPU), which contains 75 people, appear before the independent chairperson because they have offence reports. But even so, I should stress that in the penitentiary where I work, 95% of the people there are able to follow the penitentiary rules properly. I have to say that they are babied, coddled. I do not think that we get inmates to accept responsibility for themselves very much by putting them in a detention centre.

. So I would argue that the detention period may be slightly too long in light of the inmate's ability to return to society successfully. I submit that these inmates should be better evaluated. It is not that they are poorly evaluated, but

évalués, mais par exemple, au centre de détention où je travaille, il y a deux psychologues pour 440 détenus. Il y en a peut-être quatre, mais pas plus. Il faut attendre entre six mois et un an avant de rencontrer le psychologue.

Je soumets qu'on devrait mettre plus d'argent pour aider ces gens-là à adopter d'autres valeurs, c'est-à-dire engager plus de psychologues, et laisser les gens en détention un peu moins longtemps. Je crois que l'argent serait mieux utilisé de cette façon-là. Cela coûterait moins cher aux contribuables dont je suis et cela permettrait aux détenus de réapprendre des valeurs qu'ils n'ont jamais apprises dans certains cas. Il faut dire que les détenus sont très souvent des gens intellectuellement un peu diminués, qui ne comprennent pas très vite et pas très bien. Ce sont des gens qui vivront probablement toujours au crochet de la société. Ces gens-là ont besoin d'être restructurés et réencadrés et d'apprendre de nouvelles valeurs.

Je crois que le Centre fédéral de formation, un endroit où on donne des cours de niveau secondaire, un endroit où il y a des ateliers où on peut leur donner une formation en mécanique automobile, en peinture, en soudure, est très utile. Mais je dois aussi noter qu'ils n'ont pas beaucoup de clients. Il y a beaucoup de détenus pour réparer une seule automobile. Ils n'ont pas beaucoup de travail à faire. Ce serait plus formateur si on pouvait, dans le cadre des ateliers de formation, leur assurer une vraie bonne formation. Quand il y a une auto à réparer pour 20 détenus, il n'y en a qu'un qui la répare; pas les 20. Disons qu'il y aurait peut-être de petits ajustements à faire là-dessus.

Mr. Rideout (Moncton): It is kind of like Parliament.

• 1230

Mme Bissonnette: Je soumets que le pénitencier devrait être un endroit où on leur fait réapprendre les valeurs de la vie en société. Je comprends que, dans certains cas, ils soient dangereux et qu'on ne puisse pas faire autre chose que de les enfermer, mais dans mon pénitencier, 95 p. 100 des gens fonctionnent bien. Je soumets que ces gens seraient peut-être capables de bien fonctionner dans un autre cadre, c'est-à-dire dans un minimum ou même à l'extérieur.

Voici un dernier point. Dans la société, il y a des policiers, alors que dans les centres de détention, les agents ne sont pas armés du tout. Je parle du minimum, de l'Établissement Montée Saint-François. Ils n'ont même pas de gaz. Quand un détenu prend de la drogue ou de l'alcool et devient excessivement violent, le gardien se fait blesser assez gravement et il n'est pas capable de se défendre. Comme ils sont à effectif minimum, en attendant que les autres arrivent, il se fait blesser et souvent les autres se font blesser. Inversement, le prochain détenu qui est violent se fait aussi blesser, évidemment par les gardiens qui ne veulent pas prendre la chance que se produise ce qui s'est passé la fois précédente.

Je comprends tout à fait bien que, dans les centres de détention minimum, les gardiens ne soient pas armés, mais il me semble qu'il devrait y en avoir au moins quelques-uns avec de petites bonbonnes de gaz à la ceinture pour qu'ils [Traduction]

in the detention centre where I work, for instance, there are two psychologists for 440 inmates. There may be four psychologists, but no more than that. An inmate has to wait six months to a year before seeing a psychologist.

I would argue that we should allocate more money to help these people adopt other values; in other words, we should hire more psychologists and release people slightly earlier. I believe that we would make better use of funds that way. It would cost the taxpayers much less—and I am a taxpayer too—and it would enable inmates to re–learn values that in some cases they've never learned. I must point out that quite often inmates are not all that intellectually gifted, they do not understand things very quickly and not very well either. They are people who probably will always live off society. These people need structure and support. They have to learn new values.

I believe that the Federal Training Centre is very useful. It offers high school courses, as well as workshops where inmates can receive training in automobile mechanics, painting and welding. But I also have to point out that they do not have many customers. There are many inmates to repair just one automobile. They do not have a lot of work to do. It would be better for them if we could provide truly good training in these workshops. When there are 20 inmates to repair one automobile, only one inmate really repairs it, not 20. So let's say that some adjustments could be made in this particular area.

M. Rideout (Moncton): C'est un peu comme le Parlement.

Ms Bissonnette: I think that a penitentiary should be a place where we make inmates re-learn the values of living in society. I understand that some inmates are dangerous and that one can only emprison them, but in my penitentiary, 95% of the people there function well. I would argue that these people could be able to function well in another framework, that is, within a minimum security institution or even outside an institution.

I would like to make one final point. Within society, police officers are armed, whereas in detention centres, the officers do not have any weapon at all. I'm talking about a minimum security institution such as Montée Saint-François. They do not even have tear gas. When an inmate takes drugs or drinks alcohol and becomes extremely violent, the guard is hurt quite badly and he cannot defend himself. Given that there is only a skeleton staff, the guard is injured waiting for back-ups to arrive, and often the other guards are injured too. And then on the other hand, the next inmate who becomes violent is also injured, of course by the guards, who do not want to take the chance that what happened the last time may happen again.

I quite understand that in minimum security detention centres guards are not armed, but I think that at least some of them should have small tear-gas containers that they can clip on their belt so that they can control any inmate who is

puissent maîtriser un détenu qui est stone ou saoûl et d'éviter qu'il y ait des problèmes de blessures, comme cela s'est produit encore tout à fait récemment. Ce n'est pas très prudent, ni pour les employés ni pour les détenus, que de laisser les gens lutter à mains nues.

J'ai terminé.

The Chairman: Thank you very much. I'm very interested in your position as an independent chairperson. I think that's the first time anyone in that position has come before this committee. I'm interested in knowing how people are appointed to the position of independent chairperson. By whom?

Ms Bissonnette: In my case it was Ray Hnatyshyn. He was the solicitor general at that time.

The Chairman: How many are there across Canada?

M. Tétreault: Monsieur le président, cela fait partie d'une liste de questions que je voulais poser à M^{me} Bissonnette. Si on a peu de temps, peut-être pourriez-vous poser des questions à madame la présidente. . .

An hon. member: It is about time.

Mr. Wappel: Bravo, Mr. Tétreault.

M. Tétrault: On a peu de temps. Il nous reste 15 minutes. Peut-être pourriez-vous poser des questions à M^{me} Mandell.

Mr. Blackburn: On the same point of order, Mr. Chairman—

The Chairman: You take quite a bit more time.

Mr. Blackburn: On the same point of order, very briefly, it is customary for chairpersons to put their questions at the end, not at the beginning of questioning.

The Chairman: This chairperson is an independent chairperson who puts his questions any time, and I've been appointed by the people of Mississauga West to put my questions at any time.

Mr. Rideout: And you do.

The Chairman: I want to state that it's my opinion that this list of offences in clause 40 is not in any order of precedence. I don't think it matters whether one is before the other. It is a list of offences that are not to be allowed in an institution, just as there's a list of offences in the armed services and the Public Service Alliance and the RCMP and any other organization that wants to. . .

Mr. Tétreault, if you want to ask these questions, I would like to know how long they are appointed for. Would you like to proceed, sir.

M. Tétreault: Mes questions s'adressent à M^{me} Bissonnette.

An hon. member: Are they political appointments?

M. Tétreault: De quelle façon avez-vous été nommée?

Mme Bissonnette: Parlez-vous en général?

M. Tétreault: Dans le pays, y a-t-il partout des présidents indépendants?

[Translation]

stoned or drunk, thereby avoiding any problems with guards getting injured, as happened a very short time ago. It is not very wise, neither for the employees nor for the inmates, to let people fight barehanded.

That is all I have to say.

Le président: Merci beaucoup. Je suis intrigué par votre fonction de présidente indépendante. Je crois que c'est la première fois qu'un président indépendant comparaît devant ce comité. J'aimerais savoir combien de personnes sont nommées présidents indépendants. Par qui?

Mme Bissonnette: C'est Ray Hnatyshyn qui m'a nommée. Il était solliciteur général à l'époque.

Le président: Combien de présidents indépendants y a-t-il au Canada?

Mr. Tétreault: Mr. Chairman, that was one of the questions on my list that I wanted to ask Ms Bissonnette: If we do not have very much time, perhaps you could ask the witness questions. . .

Une voix: Enfin.

M. Wappell: Bravo, monsieur Tétreault.

Mr. Tétreault: We do not have very much time. We have 15 minutes left. Perhaps you could ask Ms Mandell some questions.

M. Blackburn: Monsieur le président, pour ce qui est de ce rappel au Règlement. . .

Le président: Vous prenez beaucoup plus de temps.

M. Blackburn: J'aimerais faire le même rappel au Règlement. J'aimerais souligner, très brièvement, que la coutume veut que le président pose ses questions à la fin de la période de questions, et non pas au début.

Le président: Je suis un président indépendant qui peut poser des questions n'importe quand, et les gens de Mississauga-Ouest m'ont élu pour que je puisse poser des questions n'importe quand.

M. Rideout: Et vous posez des questions n'importe quand.

Le président: Selon moi, cette liste d'infractions qui se trouve à l'article 40 n'est pas en ordre d'importance. L'ordre des infractions n'a aucune importance. Il s'agit d'une liste d'infractions qui ne sont pas permises dans un établissement, tout comme il y a des listes d'infractions au sein des forces armées, de la fonction publique, de la GRC ou de tout autre organisme qui désire. . .

Monsieur Tétreault, si vous voulez poser ces questions, j'aimerais savoir pour combien de temps sont nommés les présidents indépendants. Allez-y, monsieur.

Mr. Tétreault: My questions are for Ms Bissonnette.

Une voix: S'agit-il de nominations politiques?

Mr. Tétreault: How were you appointed?

Ms Bissonnette: Are you speaking generally?

Mr. Tétreault: Are there independent chairpersons throughout the country?

Mme Bissonnette: Oui.

M. Tétreault: De quelle façon sont-ils nommés?

Mme Bissonnette: Par le solliciteur général. On reçoit une lettre à un moment donné nous disant qu'on est nommé président indépendant. Dans mon cas, j'ai demandé à l'être.

M. Tétreault: Êtes-vous nommés pour une période précise?

Mme Bissonnette: Non, nous sommes nommés au bon vouloir du gouverneur en conseil; c'est-à-dire qu'on peut être limogés n'importe quand.

M. Tétreault: Est-ce que vous êtes rémunérés pour votre travail à la séance ou à l'année?

Mme Bissonnette: Nous sommes rémunérés 300\$ par séance. En 1986, chaque séance devait durer trois heures. Compte tenu du fait que cela n'a pas augmenté, on devrait peut-être raccourcir le temps des séances. Donc, nous sommes rémunérés par séance.

• 1235

M. Tétreault: Est-ce qu'il y a une certaine forme d'association qui regroupe tous les présidents indépendants?

Mme Bissonnette: Non. Un jour, le Service correctionnel m'a demandé d'aider à préparer les cours qui se donnent aux présidents indépendants. J'ai été convoquée une fois à Ottawa, l'année dernière, pour critiquer le matériel qu'ils veulent donner aux gens qui vont être nommés. Cela a été une séance d'une journée. On n'a pas eu de réunion depuis deux ans. Jusqu'à il y a trois ans, tous les présidents indépendants du Québec se réunissaient une fois par année pour se tenir au courant de ce qui se passait au niveau des nouvelles jurisprudences ou des amendements aux lois. En pratique, c'est moi qui demandais, au 1, Place Laval qui est le bureau régional du Service correctionnel, de nous convoquer. On l'a fait il y a trois ans. L'année dernière, je ne l'ai pas demandé. Je l'ai demandé pour cette année, et je me suis fait dire qu'ils n'avaient pas le budget nécessaire.

M. Tétreault: Ne pensez-vous pas qu'il y aurait lieu de vous former en association? Une chose m'a frappé tout à l'heure. Vous dites que vous avez souvent des causes qui exigeraient que vous fassiez de la recherche, que vous ayez du temps de délibérer. Si vous n'alertez pas le solliciteur général, car c'est lui qui vous nomme, il ne saura pas que vous avez des problèmes. Je pense qu'il y aurait intérêt à ce que vous vous formiez en association, non pas pour contrecarrer les projets du ministère, mais pour faire valoir vos justes revendications pour le travail que vous faites.

Mme Bissonnette: On a souligné ce fait il y a trois ans.

M. Tétreault: Ici, on est mal placés pour corriger ces situations-là.

Mme Bissonnette: En réalité, il n'y a personne de responsable. On appelle cela l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il est sûr qu'on ne voudrait pas que l'administration régionale nous impose des façons de décider nos causes. On est fiers d'avoir l'indépendance judiciaire, c'est sûr, mais on aimerait aussi avoir un petit soutien technique. Il semble qu'il n'y a personne de responsable. Cela ne fait pas partie de la description de tâches de qui que

[Traduction]

Ms Bissonnette: Yes.

Mr. Tétreault: How are they appointed?

Ms Bissonnette: They are appointed by the Solicitor General. We receive a letter at a particular moment informing us that we have been appointed as an independent chairperson. In my case, I asked to be appointed.

Mr. Tétreault: Are you appointed for a specific period?

Ms Bissonnette: No, we are appointed at the pleasure of the Governor in Council; in other words, we can be dismissed at any time.

Mr. Tétreault: Are you paid for each sitting that you chair or are you paid on an annual basis?

Ms Bissonnette: We receive \$300 per sitting. In 1986, each sitting was supposed to last three hours. Given that this fee has not increased, perhaps we should shorten the sitting time. So to answer your question, we are paid a certain amount per sitting.

Mr. Tétreault: Is there some kind of association that represents all the independent chairpersons?

Ms Bissonnette: No. One day the Correctional Service asked me to help prepare courses for independent chairpersons. On one occasion, last year, I was called to Ottawa to prepare a critique of materials that they wanted to provide to people who will be appointed as independent chairpersons. That was a one day assignment. We have not had a meeting in two years. Up until three years ago, all the independent chairpersons in Quebec met once a year to keep up-to-date on what was going on in terms of new jurisprudence or amendments to various acts. In practice, I was the one who asked 1 Place Laval (the regional office of the Correctional Service) to call us for a meeting. We did that three years ago. Last year, I did not ask for a meeting. I asked for one this year, and I was told that they did not have the budget required for a meeting.

Mr. Tétreault: Don't you think that you should form an association? One thing struck me a few moments ago. You said that often you have cases that require you to carry out research, and that you spend the time discussing the case. If you do not tell the Solicitor General, given that he is the person who appoints you, he can't know that you are having problems. I think that you might benefit from setting up an association, not to work against the department's projects, but to defend your just claims for the work that you carry out.

Ms Bissonnette: We pointed out that fact three years ago.

Mr. Tétreault: We on this committee are not in a good position to correct such situations.

Ms Bissonnette: In fact, no one is responsible. We call that the independence of the judiciary. Certainly we would not want the regional headquarters to force us to use a particular method of deciding our cases. We are proud to enjoy the independence of the judiciary, of course, but we would also like to have a small amount of technical support. It seems that no one is responsible. No one's job description seems to include a responsibility for the independent

ce soit que de s'occuper des présidents indépendants. De mon côté, j'appelle mes confrères quand on a une nouvelle loi. Je leur envoie par télécopieur les articles pertinents, mais je le fais à mes frais, parce que je le veux bien et parce qu'on m'a collé le titre de coordonnateur de la région du Québec. C'est toujours à mes frais

M. Tétreault: On dit ici que vous êtes du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de formation. Vous êtes aussi coordonnatrice de la formation permanente au Québec. Est-ce un autre travail?

Mme Bissonnette: Cela me demande un petit travail supplémentaire, mais je le fais vraiment à mes frais.

M. Tétreault: Ce n'est pas un poste officiel.

Mme Bissonnette: Ce n'est pas un poste officiel, mais en pratique, c'est toujours moi qui réunis les gens, comme c'est moi qui révise les causes. À un moment donné, il y a quelqu'un de prévu pour revoir les causes des confrères quand leur décision est cassée en Cour fédérale. En pratique, jusqu'à maintenant, c'est moi qui les ai revues, mais c'est parce que c'était un confrère du pénitencier de l'autre côté de la rue.

M. Tétreault: Ce n'est pas un poste officiel.

Mme Bissonnette: Non.

M. Tétreault: Vous faites cela par la force des choses.

Mme Bissonnette: C'est cela.

M. Tétreault: Donc, vous êtes bénévole.

Mme Bissonnette: C'est en plein cela. Tout comme ma consoeur qui a passé ses fins de semaine à faire son mémoire, je suis volontaire.

J'avais oublié de parler de l'article portant sur la personne qui révise les causes des autres. Il s'agirait de savoir si ce sont des procès par voie de novo ou exposé de cause. Dans des procès par voie de novo, on réentend les témoins, et dans les exposés de cause, il ne s'agit que de points de droit. En pratique, s'il y a une personne qui révise les décisions des autres, la personne ne peut pas réviser, par exemple, la décision d'un confrère de Donnacona parce qu'il ne déplace pas les témoins. Il est déjà très difficile et long d'amener un détenu de sa cellule d'isolement jusqu'au président indépendant. Je suis dans le même pavillon et il faut un gros cinq minutes pour aller ouvrir la porte, amener le détenu, le mettre dans ma salle, le reprendre et aller le reconduire. Imaginez-vous ce que c'est quand ce sont des témoins qui viennent d'un autre établissement. C'est absolument impossible.

Même quand un détenu commet une infraction dans un établissement et est transféré dans un autre établissement, l'établissement dans lequel il est transféré n'entend pas la cause parce qu'on n'a pas les moyens financiers de déplacer les témoins. Cela demande trop de temps et trop de personnel.

Théoriquement, certaines infractions comme des batailles devraient relever du Code criminel, car ce sont des voies de fait, mais c'est nous qui entendons ces offenses-là. C'est nous qui entendons les offenses de trafic de drogue parce qu'il en

[Translation]

chairpersons. As for myself, I call my colleagues when a new act is passed. I fax them the relevant sections but I pay for it myself, because I want to send the information and because I have been stuck with the title of coordinator for the Quebec region. I always have to pay for these things myself.

Mr. Tétreault: It says here that you are from the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal. You are also the coordinator in charge of continuing training in Quebec. Is that another job?

Ms Bissonnette: That requires a small amount of extra work on my part, but I really have to cover the costs myself.

Mr. Tétreault: It is not an official position.

Ms Bissonnette: It is not an official position, but in practice, I am always the one who organizes the meetings, just like I am the one who reviews the cases. At one particular time, arrangements were made for someone to review the cases decided by colleagues whose decision was overturned by the Federal Court. In practice, up until now, I have been the person who has reviewed them, but I did the review because the case was decided by a colleague from the penitentiary on the other side of the street.

Mr. Tétreault: So it is not an official position.

Ms Bissonnette: No.

Mr. Tétreault: So you review the cases because it works out that way.

Ms Bissonnette: That's right.

Mr. Tétreault: So you are a volunteer.

Ms Bissonnette: That's exactly it. I am a volunteer, just like my colleague, who spent her weekends preparing her brief.

I forgot to mention the section regarding the person who reviews the others' cases. It is a matter of determining whether these reviews are done *de novo* or by case stated. In *de novo* proceedings, we listen to the witnesses again, whereas in a case stated, we only look at points of law. In practice, if someone reviews the other chairpersons' decisions, the person cannot review the decision of a colleague at the Donnacona institution, for instance, because he cannot have the witnesses transported. Already it is very difficult and long to have an inmate brought from his isolation cell to the independent chairperson. I work in the same building, and it takes a full five minutes to go open the door, get the inmate, bring him to my room, come back for him and take him back. Just imagine the problems when the witnesses come from another institution. It is absolutely impossible.

Even when an inmate commits an offence in an institution and is transferred to another institution, the institution that he has been transferred to does not hear the case because they do not have the financial means to transport the witnesses. It takes too much time and too many staff.

In theory, some offences, such as fights, should be handled under the Criminal Code since they are assaults, but we are the ones who hear these offences. We hear the offenses of drug trafficking because it would cost too much to

coûterait beaucoup trop cher pour sortir le détenu et l'amener aux sessions de la paix. Donc, on sert non seulement à assurer la discipline, mais on fait aussi un peu de procédure pénale à l'intérieur de l'établissement parce que cela coûte moins cher. Je pense que c'est rentable pour la société.

• 1240

M. Tétreault: C'est plus expéditif.

Mme Bissonnette: Beaucoup plus expéditif, oui.

The Chairman: Supplementary to that, is your appointment an Order in Council appointment? Order in Council appointments are to be referred to this committee so that the committee, at its pleasure, can call Order in Council appointments before the committee to find out their qualifications and so on. We have never ever seen an Order in Council appointment for a person in your position. I find this very strange. It is an Order in Council appointment, I take it.

Ms Bissonnette: In my case I received a letter from the Solicitor General.

The Chairman: You said Ray Hnatyshyn.

Ms Bissonnette: Ray Hnatyshyn, yes.

The Chairman: He was Minister of Justice.

Ms Bissonnette: Minister of Justice.

Mr. Wappel: But you said you applied.

Ms Bissonnette: In my case, I applied.

Mr. Wappel: To whom?

Ms Bissonnette: Jean Guilbault.

Mr. Wappel: Jean Guilbault. Who is he?

Ms Bissonnette: He is a lawyer in Montreal.

Mr. Blackburn: Oh. Is that what he does? That has to be...

The Chairman: We will proceed with questioning here.

Mr. Blackburn: Yes, considering that you guys anticipate being on that side.

The Chairman: You had a choice, you know.

Mr. Wappel.

Mr. Wappel: We don't have much time.

The Chairman: We will take plenty of time.

Mr. Wappel: Good. I would like to pursue that. But I want to turn—

Mr. Rideout: I guess you would.

Mr. Blackburn: But you won't.

Mr. Wappel: I might, depending on how long I take with the professor.

I would like to address my comments to Professor Mandell.

Ms Bissonnette: No. no. I understand.

[Traduction]

bring the inmate to the sessions of the peace. Thus, we not only work on the discipline aspect, but we also do some criminal procedure within the institution because it is cheaper that way. I think this is an efficient way for a society.

Mr. Tétreault: That is faster.

Ms Bissonnette: Much faster, yes.

Le président: Question supplémentaire: votre nomination est-elle faite par décret? Les nominations par décret doivent être renvoyées à notre comité, de sorte que s'il l'estime souhaitable, il puisse examiner les références de la personne nommée. Nous n'avons jamais vu une nomination par décret pour une personne nommée à votre poste. Je trouve cela fort étrange. Il s'agit bien d'une nomination par décret.

Mme Bissonnette: Dans mon cas, j'ai reçu une lettre du solliciteur général.

Le président: Vous avez parlé de Ray Hnatyshyn.

Mme Bissonnette: De Ray Hnatyshyn, oui. Le président: Il était ministre de la Justice.

Mme Bissonnette: Ministre de la Justice.

M. Wappel: Mais vous avez dit que vous aviez présenté une demande.

Mme Bissonnette: Oui, dans mon cas, j'ai présenté une demande.

M. Wappel: À qui?

Mme Bissonnette: À Jean Guilbault.

M. Wappel: Jean Guilbault; qui est-ce?

Mme Bissonnette: C'est un avocat de Montréal.

M. Blackburn: Oh, c'est bien ce qu'il fait? Il doit s'agir. . .

Le président: Nous allons maintenant passer aux questions.

M. Blackburn: Oui, si l'on tient compte du fait que vous pensiez être de ce côté.

Le président: Vous aviez le choix, vous le savez.

Monsieur Wappel.

M. Wappel: Nous n'avons pas beaucoup de temps.

Le président: Nous prendrons le temps qu'il faudra.

M. Wappel: Fort bien. J'aimerais poursuivre sur ce sujet. Mais je voudrais. . .

M. Rideout: Je m'y attendais.

M. Blackburn: Mais vous ne le ferez pas.

M. Wappel: Je le pourrais fort bien, cela dépendra du temps que je prendrai avec la professeure.

J'aimerais adresser mes commentaires à la professeure Mandell.

Mme Bissonnette: Non, non, je comprends.

Mr. Wappel: This is a voluminous work. Obviously I haven't had an opportunity to look at it. So I don't want to ask too many questions as the answers may very well be in here. I congratulate you for doing this. And I know it is not the first time you have been before us.

I want to let you know two things and then talk about a specific thing. You brought to our attention some problems with clause 120, particularly as it relates to clause 139. Yesterday we had a lawyer here who also mentioned the difficulties with clause 115, temporary absences, as they relate to multiple sentences and the definitions in clause 139. It was his view—and I think you probably agree—that there are some problems there because of the failure of the draftsmen to take into account multiple sentences.

The point has been made on more than one occasion, including by you, and I think it is fair to say that we are going to have to visit it.

Serious harm has also been mentioned on more than one occasion, as to what it means. One of the particular witnesses I recall was indicating it may very well be that a sexual offender may not have even touched a child victim in terms of abuse but that could be serious harm because serious harm could include psychological harm, and yet there is no definition. I think that also is a very valid point.

I would like to probe with you, however, the right to appeal that you were talking about with respect to proposed section 741.2 of the Criminal Code, as suggested. Do I understand that you do not agree that the section should be there in the first place?

Prof. Mandell: The proposed section 741.2 to give the judge the power to increase parole and eligibility to one-half?

Mr. Wappel: Yes.

Prof. Mandell: Yes, I don't agree that it should be there.

Mr. Wappel: Okay. And that is on a philosophical basis.

Prof. Mandell: And for the reasons I have given, which are basically that I think decisions with respect to parole are best made by the Parole Board and should not be prejudged at the time of sentencing. The situation where we have one-third eligibility for full parole at one-third very rarely actually occurs. It is my experience that if you are lucky you will get day parole at one-third. If you are in for a violent offence or sexual offence, these are the types of offences that appear in Schedules I and II to which proposed section 741.2 is going to apply anyway. They are restricted to Schedule I and II offences. People very rarely get full parole at one-third in any event, so there is no need for the change.

[Translation]

M. Wappel: C'est un travail volumineux. Il est évident que je n'ai pas eu le temps de l'examiner. Je ne vais donc pas vous poser trop de questions, puisque les réponses pourraient fort bien s'y trouver. Je vous félicite de ce que vous avez fait. Je sais que ce n'est pas la première fois que vous comparaissez devant nous.

J'aimerais vous signaler deux choses et, ensuite, aborder un sujet particulier. Vous avez attiré notre attention sur les problèmes que soulève l'article 120, en particulier dans ses rapports avec l'article 139. Hier, nous avons entendu un avocat qui nous a également parlé des difficultés que soulevait l'article 115, les permissions de sortir, dans la mesure où elles s'appliquent aux peines multiples et aux définitions de l'article 139. Cet avocat estimait—et je pense que vous seriez probablement d'accord—que ces problèmes viennent du fait que les rédacteurs n'ont pas tenu compte de la possibilité de peines multiples.

Cela fait plusieurs fois que l'on nous fait remarquer cela, comme vous l'avez fait, et je pense que nous allons devoir nous pencher sur cette question.

La question du dommage grave a également été mentionnée à plusieurs reprises; son sens n'était pas clair. Je me souviens d'un témoin qui mentionnait le fait qu'un délinquant sexuel pourrait fort bien ne pas toucher un enfant tout en l'agressant, mais que cela pourrait causer un dommage grave, puisque cette expression pourrait comprendre un dommage psychologique; pourtant, il n'y avait pas de définition précise de cette expression. Je pense que c'est un commentaire particulièrement pertinent.

J'aimerais aborder avec vous un autre point, celui du droit d'appel dont vous parliez par rapport au nouvel article 741.2 du Code criminel. Vous ne pensez pas qu'on aurait dû inclure cet article; vous ai-je bien compris?

Mme Mandell: Le nouvel article 741.2, qui accorde au juge le pouvoir de porter à la moitié de la peine la période d'admissibilité à la libération conditionnelle?

M. Wappel: Oui.

Mme Mandell: Oui, je ne pense pas que cet article devrait figurer ici.

M. Wappel: Très bien, pour des raisons philosophiques.

Mme Mandell: Et pour les raisons que j'ai données, qui se ramènent à l'idée qu'il me paraît préférable de confier à des libérations conditionnelles Commission responsabilité de prendre les décisions en matière de libération conditionnelle et que ces questions ne devraient pas être décidées au moment de la détermination de la peine. arrive très rarement qu'on accorde la libération conditionnelle totale après l'expiration d'un tiers de la peine. D'après mon expérience, le détenu a de la chance s'il obtient sa semi-liberté après avoir purgé un tiers de sa peine. Si vous êtes incarcéré pour une infraction avec violence ou une infraction sexuelle, il s'agit de types d'infractions qui relèvent des annexes I et II auxquelles le nouvel article 741.2 s'appliquera de toute façon. Cela se limite aux infractions relevant des annexes I et II. Il est très rare que les détenus obtiennent une libération conditionnelle totale après un tiers de leur peine, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de modifier cet aspect-là.

• 1245

The Parole Board is in the best position. If you don't have this change, you won't have all these sentence calculation problems. I can speak from experience that clause 139 of the legislation, which is in my brief, has enormous sentence calculation problems.

You would think calculating an inmate's sentence and his statutory or mandatory date would be easy. You have nine years, you divide it by two-thirds, and he's out in six. It does not work that way. We get so many cases. My associate and I spend hours computing these sentences. I just shudder to think what is going to happen.

Mr. Wappel: Okay, I understand that, but what I am getting at specifically is that I think you are approaching it—and correct me if I am wrong—from a rehabilitation point of view. The Parole Board is in a better position to judge whether a person has been rehabilitated. Why should the judge prevent a one-third time if the particular circumstance determines that one-third is better than one-half?

However, the clause explains the rationale the judge is to use, and it has nothing whatsoever to do with rehabilitation. It does not matter if the prisoner is an ideal one. The judge is to take into account society's denunciation of the offence, or the objective of specific or general deterrence, quite apart from whether or not that particular offender will benefit from programs or rehabilitation. It is totally irrelevant.

Are you philosophically opposed to that statement being in there?

Prof. Mandell: Yes, because it is already taken into account in sentencing the person. We do not have to continue to take it into account by saying that on top of this we are going to increase your parole ineligibility to half. If that is going to be enacted, then just as we allow second-degree murderers who have their parole ineligibility increased beyond the minimum 10 years to appeal the increase in parole ineligibility, just as we allow any inmate to appeal his sentence granted with leave, they should be able to appeal that. In Ontario, in any event, the leave and the sentence appeal is heard at the same time and you are rarely denied the leave.

Mr. Wappel: You are anticipating my question, Professor. Are you suggesting that proposed section 741.2 could be taken as being not part of the sentencing procedure and therefore unappealable?

Prof. Mandell: I am concerned that might happen. I think it is part of the sentencing. We have provided a special provision in the code dealing with appealing parole ineligibility from increases over and above the ten-year

[Traduction]

C'est la Commission des libérations conditionnelles qui est la mieux placée pour prendre ce genre de décisions. Si l'on n'apporte pas cette modification, il n'y aura pas de problème pour le calcul des peines. Je parle d'expérience lorsque je dis que l'article 139 du projet de loi, dont je parle dans le mémoire, va soulever d'énormes problèmes de calcul des peines.

On pourrait penser qu'il serait facile de calculer la peine d'un détenu ainsi que la date de sa libération d'office. S'il s'agit de neuf ans, on divise par deux tiers, et il est sorti dans six ans. Cela ne fonctionne pas de cette façon. Il y a tant de cas différents. Mon adjoint et moi passons des heures à calculer ces peines. Je frissonne à l'idée de ce qui va se passer.

M. Wappel: Très bien, je comprends cela, mais là où je veux en venir, c'est qu'il me semble que vous abordez cette question—et je vous prie de me corriger si je me trompe—du point de vue de la réhabilitation. La Commission des libérations conditionnelles est, d'après vous, mieux placée pour juger si le détenu a été réhabilité. Pourquoi le juge devrait—il écarter la possibilité d'une libération après un tiers de la peine si les circonstances particulières du cas rendent préférable une période d'un tiers au lieu d'une moitié?

Je dois toutefois remarquer que l'article explique les critères que doit appliquer le juge et qu'ils n'ont rien à voir avec la réhabilitation. Il importe peu que le prisonnier soit un prisonnier idéal. Le juge doit tenir compte de la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise, ou de l'effet dissuasif en particulier ou en général, sans qu'il ait à se demander si le délinquant concerné est susceptible de profiter des programmes offerts ou de se réhabiliter. Ce sont là des éléments qu'il ne peut prendre en compte.

Êtes-vous opposée, sur le plan des principes, à cette déclaration?

Mme Mandell: Oui, parce que ces éléments sont pris en considération au moment de la détermination de la peine. Il n'est pas utile de les prendre en considération une nouvelle fois en disant que la période d'admissibilité à la libération conditionnelle sera augmentée de moitié. Si l'on doit adopter ces dispositions, il faudrait autoriser le détenu à interjeter appel d'une telle ordonnance, tout comme nous le faisons pour les condamnés pour meurtre au deuxième degré, qui peuvent faire appel de l'augmentation de la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle lorsqu'elle est portée au-delà du minimum de 10 ans, tout comme l'on autorise un détenu à interjeter appel de sa sentence avec autorisation. Quoi qu'il en soit, en Ontario, la demande d'autorisation et l'appel de la sentence sont entendus ensemble, et il est rare que l'on refuse cette autorisation.

M. Wappel: Vous avez devancé ma question, professeure. Pensez-vous que l'on pourrait considérer que le nouvel article 741.2 ne fait pas partie du processus de détermination de la peine et qu'il ne pourrait donc donner lieu à un appel?

Mme Mandell: Je crains que cela ne puisse se passer. Je pense que cela fait partie de la détermination de la peine. Il existe une disposition spéciale du code qui traite de l'appel interjeté contre la décision d'étendre au-delà du minimum de

minimum for second-degree murder. I am saying let's not leave it to the possibility that it might be viewed as neither fish nor fowl, so to speak. We should make it clear, and that way we will not have litigation over it. There is no need to have litigation for nothing.

Mr. Wappel: To make it clear, we would want to put something like "and for purposes of appeal such a decision is deemed to be part of sentence", or words to that effect.

Prof. Mandell: Such an appeal can be appealed with sentence under the provisions governing appeals, section 695, subsection whatever it is, of the Criminal Code.

Mr. Wappel: That's a long way of getting around it. If we simply acknowledge that a decision like this would form part of the sentence, then there are already procedures for the appealing of sentences.

Prof. Mandell: There are.

Mr. Wappel: I kind of like to do it with the shortest number of words.

Prof. Mandell: Sure, and that might well work if it was carefully worded and made clear that it provided.

Mr. Wappel: I accept that as a valid criticism, because while one would assume that it is part of it, let's be certain that it is part of it.

Prof. Mandell: That is exactly my point. Thank you.

Mr. Wappel: I am now addressing myself to Maître Bissonnette. Who was the lawyer to whom you wrote this letter? How did you know you had to write to this lawyer?

Ms Bissonnette: I did not write a letter. I have known this lawyer quite well for many, many years. I was aware he knew influential people and knew the procedures.

Mr. Wappel: How did you know-

M. Tétreault: Est-ce qu'il connaissait également votre intérêt et votre compétence?

Mme Bissonnette: Oui, parce que j'ai plaidé des cas de droit carcéral devant la Cour suprême avant d'être nommée président indépendant. C'est donc un domaine de droit qui m'intéressait et, comme c'est un avocat que je connais personnellement depuis 10 ou 15 ans...

• 1250

Mr. Wappel: All right. So because you were practising that particular area of law, you were aware that there were such people as chairpersons. You decided that this was something you would be interested in, and you knew who to contact.

Ms Bissonnette: Yes.

Mr. Wappel: Thank you.

Mr. Rideout: Did you get a chance to review. . .? Obviously it is a fairly thick—

Prof. Mandell: I just got it from Mr. Dupuis this morning, for which I'm very grateful. I don't know if I would ever have received one but for him.

[Translation]

10 ans la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle en cas de meurtre au deuxième degré. Je suggère simplement de ne pas laisser cette question dans le vague. Il me paraît très utile de la préciser pour éviter toute contestation. Il n'est pas bon d'avoir des contestations lorsque cela peut s'éviter.

M. Wappel: Pour préciser ce point, il faudrait donc ajouter quelque chose comme ceci: «et aux fins de l'appel, cette décision est réputée faire partie de la peine», ou quelque chose du genre.

Mme Mandell: Cet appel pourra être joint à un appel de la sentence aux termes des dispositions qui traitent de l'appel, article 695, paragraphe x, du Code criminel.

M. Wappel: C'est une façon très détournée d'y parvenir. Si on se contente de reconnaître que cette décision fait partie de la peine, on peut alors utiliser la procédure prévue pour interjeter appel de la peine.

Mme Mandell: Il en existe.

M. Wappel: J'aimerais qu'on puisse y parvenir en utilisant le moins de mots possible.

Mme Mandell: Je suis d'accord, et cela pourrait être suffisant si l'on rédige soigneusement cette disposition pour indiquer clairement ce qu'elle entend régir.

M. Wappel: Je pense qu'il s'agit là d'une critique intéressante, parce qu'il ne suffit pas de tenir pour acquis que cela en fait partie; il est préférable de s'en assurer.

Mme Mandell: C'est exactement ce que je voulais faire ressortir. Je vous remercie.

M. Wappel: Je vais maintenant m'adresser à maître Bissonnette. Comment s'appelle l'avocat à qui vous avez écrit cette lettre? Comment avez-vous su qu'il fallait écrire à cet avocat?

Mme Bissonnette: Je n'ai pas écrit de lettre. Je connais cet avocat depuis des annnées. Je savais qu'il connaissait des gens importants et savait comment s'y prendre.

M. Wappel: Comment saviez-vous. . .

Mr. Tétreault: Was he aware of your interest and of your qualifications?

Ms Bissonnette: Yes, because I have handled detention cases before the Supreme Court before I was appointed independent chairperson. It is an area of law I have been interested in and as I have known personally this lawyer for 10 or 15 years—

M. Wappel: Fort bien. Vous aviez exercé dans ce domaine du droit et vous saviez qu'il existait des présidents. Vous avez décidé que cela vous intéresserait, et vous saviez qui contacter.

Mme Bissonnette: Oui.

M. Wappel: Je vous remercie.

M. Rideout: Avez-vous eu l'occasion d'examiner...? C'est bien évidemment un ouvrage...

Mme Mandell: M. Dupuis me l'a remis ce matin, et je lui en suis très reconnaissante. Je ne sais pas si j'aurais pu m'en procurer un sans lui.

Mr. Rideout: Everything has been adequately covered but I thought you might want to review some of the things you have, and perhaps give us the benefit of your thoughts. It's in your brief but I thought—

Prof. Mandell: I have addressed ETAs, UTAs, I—

Mr. Rideout: There might be some conflict or some suggestions arising out of what the panel had to say that you might want to condemn or condone.

Prof. Mandell: I will try. It's the end of term and we're really busy. I've already—

Mr. Rideout: That's a flimsy excuse.

Some hon. members: Oh, oh!

Prof. Mandell: I will try to review it before but I cannot promise because I just don't know if I will have the time.

Mr. Rideout: I just wanted to give you the opportunity to do that.

Prof. Mandell: Thank you. I appreciate it.

The Chairman: Since it's the end of term and my son is in law school, I'd like to see them all pass.

Prof. Mandell: Is he at Queen's?

The Chairman: No.

It's been an interesting session. Thank you for coming before us and giving us your thoughts on this bill.

This meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Rideout: Tous les sujets ont été couverts, mais je pensais que vous souhaiteriez peut-être examiner certains sujets que vous avez soulevés, et peut-être nous faire connaître vos réflexions à ce sujet. C'est sans doute dans votre mémoire, mais j'aurais pensé. . .

Mme Mandell: J'ai abordé la question des absences temporaires avec et sans escorte. . .

M. Rideout: Il pourrait y avoir des divergences ou des suggestions que vous aimeriez formuler à partir des conclusions de ce comité.

Mme Mandell: J'essayerai de le faire. C'est la fin du trimestre, et nous sommes très occupés. J'ai déjà...

M. Rideout: C'est une excuse bien mince.

Des voix: Oh, oh!

Mme Mandell: Je vais essayer de l'examiner avant, mais je ne peux pas vous le promettre, parce que je ne sais pas si j'aurai le temps.

M. Rideout: Je voulais simplement vous donner la possibilité de le faire.

Mme Mandell: Je vous remercie et vous en suis reconnaissante.

Le président: Puisque c'est la fin du trimestre et que mon fils est à la faculté de droit, j'aimerais que tous les étudiants réussissent.

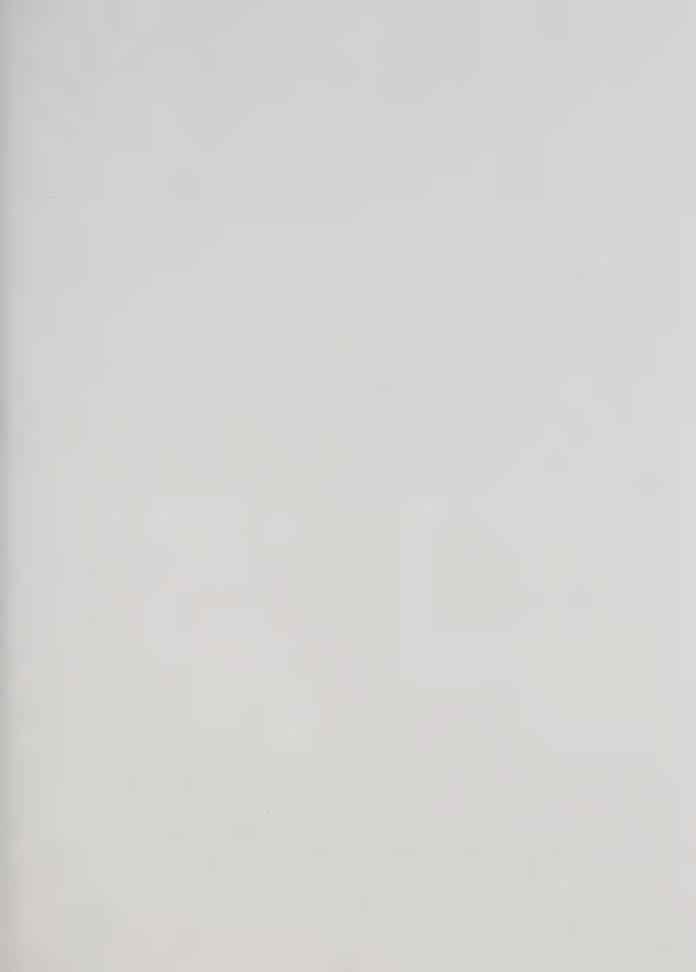
Mme Mandell: Est-ce qu'il étudie à l'Université Queen's?

Le président: Non.

Cette séance a été fort intéressante. Je vous remercie d'être venues nous voir pour nous faire connaître vos réflexions au sujet de ce projet de loi.

La séance est levée.









MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé
Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Charlene Mandell, Director, Correctional Law Project, Queen's University.

From the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal:

Me Elaine Bissonnette, Co-ordinator of Continuing Training in Quebec.

TÉMOINS

Charlene Mandell, directrice, Projet de droit correctionnel, Université Queen's.

Du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de détention:

Me Elaine Bissonnette, coordonnatrice de la Formation permanente au Québec.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Thursday, March 19, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 44

Le jeudi 19 mars 1992

Président: Bob Horner

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1992 (52)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:50 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Vice-Chairman, Jacques Tétreault presiding.

Members of the Committee present: Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: From the Prisoners' Rights Committee: Jean-Claude Bernheim, President; Taya di Pietro, Vice-President. From the Association des Directeurs de Police et Pompiers du Québec: Jean Marc-Aurèle, President; André Tessier, Director, Criminal Records Office, Montreal Urban Community.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Jean-Claude Bernheim from Prisoners' Rights Committee made an opening statement and with Taya di Pietro answered questions.

Jean Marc-Aurèle and André Terrien from the Association des Directeurs de Police et Pompiers du Québec each made an opening statement and answered questions.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1992 (52)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 50, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Jacques Tétreault (vice-président).

Membres du Comité présents: Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: De l'Office des droits des détenues: Jean-Claude Bernheim, président; Taya di Pietro, vice-présidente. De l'Association des directeurs de police et pompiers du Québec: Jean Marc-Aurèle, président; André Tessier, directeur, Section Identités judiciaires, Communauté urbaine de Montréal.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Jean-Claude Bernheim, de l'Office des droits des détenues, fait un exposé puis, avec Taya di Pietro, répond aux questions.

Jean Marc-Aurèle et André Terrien, de l'Association des directeurs de police et pompiers du Québec, font des exposés et répondent aux questions.

À 17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Thursday, March 19, 1992

• 1550

Le vice-président: À l'ordre!

Pour commencer, nous entendrons des représentants de l'Office des droits des détenus. Vous êtes les bienvenus. Je crois que vous avez une brève présentation à nous faire. Nous vous écoutons.

M. Jean-Claude Bernheim (Office des droits des détenue-s): Merci, monsieur le président. Messieurs les députés, je voudrais d'abord vous présenter ma collègue, Me Taya di Pietro, vice-présidente de l'Office des droits des détenu-e-s.

L'objectif de mon intervention n'est pas de reprendre mot à mot le contenu du mémoire qu'on vous a présenté et qui n'est pas très développé. On voudrait soulever deux aspects de ce mémoire qui nous apparaissent beaucoup plus importants.

Le premier aspect est la question de l'introduction de la victime dans le processus correctionnel. Pour l'Office des droits des détenu-e-s, cette volonté de faire en sorte que la victime puisse jouer un rôle important et déterminant dans la gestion d'une sentence est quelque chose d'éminemment dangereux. Il faut bien comprendre qu'on vit dans un système juridique bien précis. On peut être d'accord ou pas sur ce système, mais c'est quand même ce système qui nous gère. Dans ce système, l'État est l'instance responsable qui porte des accusations, qui s'approprie le délit ou le crime commis et qui prend des moyens pour le sanctionner.

On ne discutera pas de ce processus qui est le nôtre actuellement, mais cela démontre très bien que la structure fait en sorte que la victime n'est pas là pour exercer une vengeance; elle est éventuellement impliquée à titre de témoin. La proposition qu'on retrouve globalement dans le projet de loi fait en sorte que la victime va pouvoir jouer un rôle déterminant si on lui accorde le pouvoir d'intervenir. Je n'oserais pas penser que la volonté du gouvernement est simplement de mettre un article de loi qui donne aux victimes l'impression de jouer un rôle; je présume que le gouvernement agit honnêtement et va effectivement donner aux victimes un rôle concret.

Notre expérience nous permet de dire qu'au moment où on se parle, le Service correctionnel du Canada, de sa propre initiative, prend déjà contact avec les victimes pour avoir de l'information sur le type d'infraction dont elles ont été victimes et les conséquences de cette infraction. On sait que cette première démarche a parfois des effets très dangereux et néfastes pour la victime. Les victimes, comme beaucoup d'autres citoyens du Canada, ne connaissent pas très bien le système et ont peur d'une approche de la part d'autorités officielles comme le Service correctionnel du Canada.

Deuxièmement, un certain nombre de victimes se voient amenées à revivre un événement auquel elles ne sont pas nécessairement prêtes à faire face de nouveau. Elles ont peut-être dû investir beaucoup d'énergie personnelle pour essayer de franchir l'événement dont elles ont été victimes. Donc, on ravive parfois des plaies morales importantes.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le jeudi 19 mars 1992

00

The Vice-Chairman: Order, please!

First, we are going to hear the representatives of the Prisoners' Rights Committee. Welcome. I believe you have a short statement to make. You have the floor.

Mr. Jean-Claude Bernheim (Prisoners' Rights Committee): Thank you, Mr. Chairman. Members of Parliament, I first want to introduce my colleauge, Mrs. Taya di Pietro, vice-president of the Prisoners' Rights Committee.

I do not intend to read the short brief which we have submitted to you. We would rather highlight two points in this brief which are of major importance.

The first one is the involvement of the victim in the correctional process. The Prisoners' Rights Committee believe that it is very dangerous to allow the victim to play a major and decisive role in the management of a sentence. One must understand that we have a very specific judicial system. One may agree or disagree with the system but we have to live with it. In such a system, the Crown is the one who prosecutes, who takes the necessary means to punish a crime.

We will not discuss the process which we have at the present time but it shows that the structure is such that the victim is not supposed to seek vengeance; the victim may only be there as a witness. The general proposal that we find in the bill makes it possible for the victim to play a decisive role. I would not think that the government's intent is simply to make the victims believe that they play a role; I suppose that the government is being honest and will indeed give a concrete role to the victims.

From our experience, at the present time, the Correctional Service of Canada, on their own initiative, already communicates with the victims to get information on the type of offence which they were victims of and on the consequences of the offence. We know that this first step may have very dangerous and negative effects on the victim. Victims, like a lot of other Canadian citizens, are not very familiar with the system and fear any initiative on the part of an official body like the Correctional Service of Canada.

Secondly, a number of victims are asked to relive an event that they are not necessarily ready to face again. It may have taken a lot of personal strength to try and overcome their trauma and this could reopen major moral wounds.

Troisièmement, à partir d'expériences concrètes, on peut dire qu'il y a des victimes qui vont sciemment donner une version des faits et un état de leur situation afin d'exercer une vengeance. C'est-à-dire qu'elles vont portraiturer leur situation afin que la personne qui demande une libération conditionnelle ne l'obtienne pas, simplement par esprit de vengeance.

Pour nous, c'est indicatif des effets plus négatifs que positifs que cette proposition peut avoir. Ce n'est pas que nous soyons contre les droits des victimes. Bien au contraire, même si nos interventions visent à la reconnaissance et au respect des droits des détenu-e-s, nous sommes tout à fait d'accord que les victimes soient rétablies dans leurs droits dans la mesure du possible. Si le gouvernement adopte effectivement la position de rétablir les droits de la victime, il devrait agir d'une manière très différente.

• 1555

D'abord et avant tout, il ne doit ne pas se servir de la victime comme d'un instrument pour mieux réprimer. Au contraire, il devrait mettre à la disposition des victimes des structures, matérielles, financières, psychologiques ou autres, qui vont faire en sorte que la victime subisse le moins de préjudice possible. Pour cela, il ne faut pas impliquer la victime dans le processus de sanction, mais agir en dehors de ce système-là. La façon idéale serait peut-être d'amener l'éventuel infracteur à s'entendre pour réparer les torts causés. Mais il s'agit d'un autre sujet qui n'est pas nécessairement pertinent aujourd'hui.

Donc, pour nous, il est important qu'on retire du projet de loi la dimension qui implique la participation active des victimes à la gestion de la sentence.

Le deuxième aspect que l'on veut soulever est la question de l'opinion publique. On peut constater que plusieurs lois qui ont été adoptées par le gouvernement et le présent projet de loi à l'étude sont basés entre autres sur l'opinion publique qui, dit-on, exige plus de répression.

Vous n'êtes pas sans savoir que le ministère de la Justice du Canada et le ministère du Solliciteur général du Canada ont publié des études très précises relativement à la question de l'opinion publique. Ces études démontrent deux choses principalement. La première est que les gens sont très mal informés quant au fonctionnement du système pénal en général et du système correctionnel et que cette mauvaise information a pour conséquence que les gens surévaluent la criminalité au Canada, particulièrement la criminalité violente. Le deuxième aspect très crucial de ces documents relatifs à l'opinion publique est qu'il est aussi très bien démontré que la majorité des Canadiens, quand il s'agit de crimes non violents, de crimes contre les biens, sont contre l'emprisonnement et favorisent des mesures autres que l'emprisonnement. Jusqu'à 70 p. 100 de la population peut penser ainsi pour certaines infractions relativement peu graves.

On constate que les gens sont très soucieux que le système pénal agisse d'une façon équitable lorsque la vie ou la sécurité de personnes a été mise en danger, mais on constate aussi que lorsque les gens ont suffisamment d'information concernant les circonstances qui entourent la commission de cette infraction, ils estiment souvent que la sentence prononcée est trop sévère.

[Traduction]

Thirdly, real life experience has shown that some victims will knowingly give a certain version of the facts and of their status in order to seek vengeance. They will describe their own situation in such a way that the person seeking parole will not get it.

This is why we think that this proposal may have more negative than positive effects. It is not that we oppose the victim's rights. On the contrary, even if we speak for the prisoners' rights, we believe that the victims' rights should be restored inasmuch as possible. If the government indeed decides to restore the victims' rights, it should do it in a very different way.

First of all, it should not use the victim as a means of punishment. On the contrary, it should give the victims material, financial and psychological or other structures so that they least suffer. It does not mean that the victim has to be involved in the correctional process. The ideal solution might be to get the offender to agree to compensate for damages. But this is another matter which may not be our topic today.

So, as far as we are concerned, we should eliminate from the Bill any active participation of the victims to the management of the sentence.

We would also like to raise the matter of public opinion. We know that several pieces of legislation like this one have been enacted by the government because of public opinion which, supposedly, demands more repression.

You know that the Federal Department of Justice and the Department of the Solicitor General of Canada have published very specific studies on public opinion. These tend to demonstrate two main points. First, people are very illinformed of the workings of the criminal system in general and of the correctional system and therefore overestimate crime and particularly violent crime in Canada. The other crucial finding of these studies on public opinion is that the majority of Canadians are against incarceration and favour other means when dealing with non-violent crimes, with crimes against property. Up to 70% of the population may feel that way for some non-serious offences.

We find that people want the criminal system to be equitable when the life or the security of people is in danger but we also find that when they have enough information on the circumstances surrounding an offence, they usually feel that the sentence is too heavy.

Globalement, on peut très bien voir que les Canadiens, d'une manière générale, sont beaucoup moins répressifs qu'on le prétend. En ce qui concerne les mesures relatives à la libération conditionnelle, c'est-à-dire la restriction de l'obtention d'une libération conditionnelle, le présent projet de loi va à l'encontre d'une bonne partie de l'opinion publique. Je pense que le gouvernement ne peut pas ignorer cela et doit même le réaffirmer très fortement.

On peut citer un exemple dramatique qui a amené la Cour suprême du Canada à renvoyer deux citoyens américains qui seront éventuellement exécutés, parce que, supposément, l'opinion publique canadienne est favorable à la peine de mort et que, si MM. Joseph Kindler et Charles Ng sont exécutés aux États-Unis, ce ne sera pas le Canada qui l'aura fait, mais un tiers. C'est la cour qui a dit cela.

Si on peut constater que le plus haut tribunal du Canada se sert de l'opinion publique supposée pour rendre des jugements dont les conséquences sont une violation de la Charte canadienne des droits et libertés, le gouvernement doit prendre ses responsabilités. Le gouvernement n'est pas là pour exploiter de manière démagogique des sondages qui sont faits à partir de questions très larges et grossières, mais pour guider la société et la faire évoluer.

• 1600

Je ne voudrais pas que l'on puisse, à un moment ou à un autre, devoir tirer la conclusion que les lois qui sont adoptées relativement à la gestion du pénal et du correctionnel sont basées sur la démagogie. Il faut que les personnes qui ont été élues et qui nous représentent assument leurs responsabilités et fassent en sorte que la société soit moins répressive.

Si une telle orientation est prise, la conséquence en sera une perte relative de pouvoir pour les élus. Plus on aura une société civilisée, moins le pouvoir central ou le pouvoir étatique sera fort. Si on veut reconnaître aux victimes des droits, il va certainement falloir leur donner une part réelle dans la gestion des événements qu'elles ont vécus. Cela, c'est au détriment de l'État. Il faut que les élus soient conscients de cela et acceptent cete perte de pouvoir au profit de l'ensemble des citoyens. Il ne suffit pas de déclarer que le gouvernement s'intéresse aux droits des citoyens et veut que les droits soient protégés partout dans le monde, alors que, dans son propre pays, il agit d'une manière contraire.

C'est dans ce sens-là qu'on vous demande de réévaluer les principes de ce projet de loi qui concernent les victimes, pour faire en sorte qu'elles ne soient pas incluses dans le processus de gestion de la peine et que toutes les mesures restrictives dans l'obtention des libérations conditionnelles ne soient pas adoptées.

Merci beaucoup.

Le vice-président: Merci, monsieur.

Mr. Wappel (Scarborough West): I'll be very brief. Would you agree with me that prisoners are people who have committed crimes?

M. Bernheim: Oui, je suis d'accord avec vous que ce qu'on désigne aujourd'hui comme étant un crime, selon le code Criminel, correspond au fait que les gens qui sont incarcérés ont commis un crime, mais la question que vous [Translation]

Generally speaking, it is quite obvious that Canadians are a lot less repressive than we are led to believe. As far as parole is concerned, the restriction of parole, the bill goes against a large body of public opinion. I do not think that the government can ignore this and I think it should be said loudly.

I can give you a dramatic example which led the Supreme Court of Canada to send two American citizens back to the United States where they will eventually be executed because, supposedly, Canadian public opinion favours capital punishment, and if Mr. Kindler and Charles Ng are executed in the United States, it will not have been done by Canada but by a third party. This is what the court said.

When we find that the highest court in Canada is using alleged public opinion to render decisions which lead to the violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, the government must take its responsibility. The government should not demagogically use polls and very broad and rough questions but should guide society and try and improve it.

I would not like one day to have to come to the conclusion that legislation on the criminal and correctional systems is based on demagogy. People who have been elected and who represent us must fulfill their responsibility and manage to make society less repressive.

If they succeed, elected officials will have relatively less power. The more civilized our society is, the less power the state will need. If we want to recognize the victims' rights, we will certainly have to give them an active role in the management of the events that they have lived through. This is to the detriment of the central power. Elected officials have to be aware of this and accept this loss of power to the people of the country. It is not enough to state that the government wants to protect the rights of the individual and wants these rights to be protected all over the world if, in our own country, the government does the opposite.

It is in this spirit that we are asking you to reconsider the principles of this Bill which deal with the victims so that they do not become involved in the correctional process and that all restrictive steps dealing with parole be rejected.

Thank you very much.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Bernheim.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Je serai très bref. Conviendriez-vous avec moi que les prisonniers sont des gens qui ont commis des crimes?

Mr. Bernheim: Yes, I agree with you that what we refer to as a crime, under the Criminal Code, means that when people are incarcerated, it is because they have committed a crime, but you raised a very fundamental question. For

soulevez est une question de fond très fondamentale. Par exemple, il faut se demander si on doit considérer un vol à l'étalage comme un crime et la publicité trompeuse comme n'étant pas un crime. C'est la question de fond. Dans notre société, on peut constater que certains vols sont des crimes, alors que d'autres ne le sont pas.

Pour répondre à votre question, oui, selon le Code criminel, un vol à l'étalage est un crime puni éventuellement de l'emprisonnement. La publicité trompeuse n'est pas un crime, mais elle peut éventuellement être punie d'une amende.

Mr. Wappel: In your brief you indicate strip searches should be conducted only by staff members with medical training. Would you explain why, please? We're not talking here, I presume, about internal body cavity searches. We're talking about strip searches.

M. Bernheim: Si vous parlez strictement d'une fouille à corps, par palpation, oui, cela peut être effectué par une personne qui n'est pas du milieu médical, mais les fouilles qui impliquent...

M. Wappel: Un moment, s'il vous plaît.

It's your brief. It may be the translation. I don't have the French in front of me. Is it your position that searches involving the intrusion into a person's body should be conducted by people with medical training? Is that what you're saying?

M. Bernheim: Oui.

M. Wappel: Je suis d'accord. Cela suffit, monsieur.

• 1605

Mr. Blackburn (Brant): I arrived late and just heard part of your brief. You're dealing with victims' rights, I believe.

We've had a lot of input from witnesses on this subject, which is a very sensitive one. I'm not a lawyer, but I know that as British criminal law has evolved over the centuries, crimes committed against a person are really crimes against the Crown and the Crown's peace and are considered to be breaking the Crown's peace, so it's the Crown that charges someone, not the victim.

But in the world in which we live, victims are demanding more and more input into the criminal justice system once the crime has been committed. I'm not suggesting that we change this fundamental precept of the British justice system, which we have inherited; it is still the state or the Crown who prosecutes. But we have to also answer to our constituents, as politicians, in a reasonable way and have to, as victims, organize into more and more groups and associations and demand more input.

I am beginning to believe that they have a right to do so. I'm not saying they have a right, 10 years after a crime has been committed and an offender has been sentenced to incarceration, to intrude on the parole system to the point where their input, based on revenge, jeopardizes the inmate's right to parole if he or she has indeed changed his or her ways and become rehabilitated.

Can you not see a role for victims and a reason for victims to have input into the parole system somewhere down the line or during the progress of an offender's attempt to rehabilitate himself?

[Traduction]

instance, should we say that shoplifting is a crime whereas false advertising is not. This is the question. In our society, some thefts are considered crimes whereas others are not.

To answer your question, yes, under the Criminal Code, shoplifting is a crime which may lead to incarceration. False advertising is not a crime but could be subject to a fine.

M. Wappel: Dans votre mémoire, vous indiquez que les fouilles à nu ne devraient être effectuées que par un membre du personnel ayant une formation médicale. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi? Je suppose qu'il n'est pas question là d'examen des cavités corporelles. Uniquement de fouilles à nu.

Mr. Bernheim: If you're strictly referring to frisk search, yes, it can be conducted by staff members with no medical training. But searches that imply...

Mr. Wappel: One moment, please.

C'est votre mémoire. Peut-être est-ce une question de traduction. Je n'ai pas le français sous les yeux. Voulez-vous dire que l'examen des cavités corporelles ne doit être effectué que par quelqu'un appartenant au milieu médical? Est-ce bien cela?

Mr. Bernheim: Yes, Mr. Wappel.

Mr. Wappel: I agree. That's all, Mr. Chairman.

M. Blackburn (Brant): Je suis arrivé tard et je n'ai entendu qu'une partie de votre mémoire. Si je ne m'abuse, vous parlez des droits des victimes.

Nous avons entendu beaucoup de témoins sur ce sujet, qui est en effet très délicat. Je ne suis pas avocat mais je sais qu'avec l'évolution du droit pénal britannique au cours des siècles, les crimes commis contre une personne sont en fait des crimes contre l'État et contre la paix de l'État et sont considérés comme contraires à la paix de l'État, si bien que c'est l'État qui inculpe et non pas la victime.

Toutefois, dans le monde dans lequel nous vivons, les victimes exigent de plus en plus d'intervenir dans le système pénal une fois le crime commis. Je ne suggère pas de changer les bases du système britannique dont nous avons hérité; c'est toujours l'État ou la Couronne qui met en accusation. Nous devons toutefois également tenir compte de notre électorat, et celui-ci nous apprend que les victimes se constituent de plus en plus en groupes et en associations et exigent de jouer un plus grand rôle.

Je commence à croire que les victimes ont en effet le droit de jouer un plus grand rôle. Cela ne veut pas dire que 10 ans après un crime, lorsque le coupable a été incarcéré, elles ont le droit d'intervenir dans le système de libération conditionnelle afin de chercher vengeance et de nuire aux chances du détenu d'obtenir une libération conditionnelle alors qu'il a changé et qu'il est réadapté.

Ne pensez-vous pas que les victimes puissent jouer un rôle et qu'il serait justifié de leur permettre de jouer un rôle dans le système de libération conditionnelle à un moment ou à un autre ou durant le processus de réadaptation du délinquant?

M. Bernheim: Je vois difficilement comment il serait possible que la victime puisse jouer un rôle réel dans la réhabilitation de l'infracteur. Je présume que la victime ne sera pas en contact avec cet infracteur, du moins dans la plupart des cas. Donc, la victime peut intervenir seulement au moment où une personne arrive au stade d'une éventuelle libération. En principe, à moins qu'on change toutes les données, la libération conditionnelle est accordée dans la mesure où la personne a profité de son incarcération, a changé sa vision des choses, est davantage orientée vers le respect des droits des autres. Comment la victime peut–elle être directement au courant de cela? Comment sa propre situation personnelle peut–elle avoir une influence directe, 10 ans plus tard, sur l'éventuelle réhabilitation de quelqu'un? C'est la question qu'on se pose. On ne croit pas que cela puisse se produire.

Quand vous dites que les groupes de victimes demandent de plus en plus à être pris en considération, on est tout à fait d'accord avec vous, mais pas dans le processus judiciaire ou dans le processus pénal. Si on veut que les victimes se réapproprient leur propre drame, leur propre situation, il faut créer de nouvelles structures.

C'est un peu ce qui se passe maintenant au niveau du divorce. Antérieurement, les divorces étaient strictement déterminés par les tribunaux. On dramatisait encore plus une situation déjà conflictuelle. Maintenant, il y a un certain nombre d'expériences qui ont été mises en place. Il y a des processus de médiation qui ne sont pas là nécessairement pour reconstituer un couple, mais pour faire en sorte que ces deux personnes puissent trouver un terrain d'entente convenable pour l'un et l'autre en-dehors du processus judiciaire comme tel ou en-dehors du tribunal comme tel.

Si on veut vraiment impliquer la victime et faire en sorte qu'elle puisse se réapproprier la situation et faire rétablir ses droits, c'est en-dehors du tribunal que cela peut se faire, dans un processus, un peu dans la même philosophie.

• 1610

Mr. Blackburn: Put yourself in the position of the father of a child who has been murdered, and the perpetrator of the crime has been given 10 years. Within 2 or 3 years you are walking down the street and all of a sudden you see the offender. It suddenly hits you. What is he doing out on the street after serving 2 or 3 years? He is probably out on a day pass. He may even be on an escorted day absence or temporary absence. The point is that the victim's father sees the person on the street and he wants to know why. The judge sentenced him to 10 years in jail, or whatever it happened to be, and in 2 years he is out on the street.

The victims are saying they want to be involved in this process. They want to know why the offender is out on the street. They want to know what he has done to attempt to rehabilitate himself during those 2 or 3 years. It is that kind of information victims of crime are asking for. Is this unreasonable in your view?

Ms Taya di Pietro (Prisoners' Rights Committee): I would like to address that issue first.

You have given quite an extreme example. I am sure—

[Translation]

Mr. Bernheim: I find it difficult to see how the victim could have a real input in the rehabilitation of the offender. I suppose that the victim will not be in contact with the offender, at least in most cases. Therefore, the victim can only have an input when a person reaches a point when he or she is eligible for parole. Unless everything is changed, parole is granted if the person has taken advantage of his or her incarceration to change his or her viewpoint and is more respectful of other people's rights. How could the victim be aware of this? How can the victim's situation have a direct impact, ten years later, on the rehabilitation of a person? This is the question. We do not believe that it is possible.

When you tell us that victims' groups are asking more and more to be taken into consideration, we fully agree with you but we do not think that it should be in the justice or the criminal justice process. If we want victims to take charge of their own drawa, of their own situation, we must create new structures.

It is more or less what is now happening in divorce cases. Previously, divorces were strictly limited to the court. This would only worsen an already conflictual situation. At present, different experiments have been made. There is a mediation process that does not necessarily aim at putting the couple back together but at helping these two people to come to an understanding which is acceptable to both outside the judicial process as such or the court as such.

If we really want to involve the victim and allow the victim to take charge of the situation and regain his or her rights, it should be done outside the court, through a different process.

M. Blackburn: Mettez-vous à la place du père d'un enfant qui a été assassiné et dont le meurtrier a reçu une peine de dix ans. Au bout de deux ou trois ans, tout d'un coup, dans la rue, vous rencontrez le coupable. Vous êtes choqué. Qu'est-ce qu'il fait là dans la rue après deux ou trois ans? Il est probablement en semi-liberté. Il est même peut-être en semi-liberté sous surveillance ou bénéficie d'une permission de sortir sous surveillance. Le fait est que le père de la victime voit cette personne dans la rue et veut savoir pourquoi. Le juge l'a condamnée à dix ans de prison, ou à une autre peine, et après deux ans, on la retrouve dans la rue.

Les victimes disent qu'elles veulent être impliquées dans ce processus. Elles veulent savoir pourquoi le délinquant se trouve dans la rue. Elles voudraient savoir ce qu'il a fait pour essayer de se réadapter au cours de ces deux ou trois années. C'est le genre de renseignements que cherchent à obtenir les victimes de crimes. Cela vous semble-t-il déraisonnable?

Mme Taya di Pietro (Office des droits des détenu-e-s): J'aimerais répondre la première à cette question.

Vous avez donné là un exemple extrême. Je suis certaine. . .

Mr. Blackburn: I am sorry to interrupt. It is not an extreme example, but it does not happen that often.

Ms di Pietro: According to the least conservative figures I have seen, 8% of the population is incarcerated for violent crimes. So at worst this would seem to affect 8% of the population who is incarcerated for having committed violent crimes.

With respect to divulging information to victims, at the very least, although I second what Mr. Bernheim said on this topic, the way the actual bill is drafted you provide for the violation of a prisoner's right to his private life,

la violation de sa vie privée,

without having any provision for a specific direct benefit for the victim. The only thing that is said is when the interest of the victim justifies it, without providing for any specific parameters to determine this interest. You are already foreseeing and providing for the violation or the infringement of a prisoner's right without providing for any balance between the two. On the one hand, you are recognizing you are not just establishing the system whereby information in the public domain is simply becoming more accessible to victims and their families. On the other hand, you are providing for information being given out to victims where the result is an infringement of an individual's rights without providing for any concrete, direct, or immediate benefit by which this criteria is to be weighed.

Mr. Blackburn: Do you not honestly think, though, that the victim has some rights here, too, and one of those rights is information? That information should relate directly to what progress the offender is making while incarcerated, if the victim wishes. I am not saying they have to, and, indeed, in most cases, they probably do not want to find out, do not want to be reminded, but there are some who do. They have come here and told us. They say once the police take over an investigation, they are banished from the whole process. They do not know anything except what they read in the newspapers after they have given their testimony in court. All the emphasis, then, is placed on the offender.

Do you believe victims should have more access to a prisoner's progress behind bars so they are better informed as to when the prisoner will be first released, on what grounds he is being released, for how long he is being released, and what he has done to earn that release to put their own minds at rest? We live in a free society, which I stress is an informational society. We're told every day that we can't succeed in life, we'll never go anywhere in life unless we plug into the informational age in which we live. Because we live in a free society, I think government has to provide the legal framework for a free flow or as free a flow as possible of that kind of information. We're speaking of Bill C-36, but it could be in other fields as well.

[Traduction]

M. Blackburn: Je suis désolé de vous interrompre. Ce n'est pas un exemple extrême, mais cela n'arrive pas tellement souvent.

Mme di Pietro: D'après les chiffres les plus élevés que j'ai vus, 8 p. 100 des détenus sont incarcérés pour des crimes avec violence. Cela ne semblerait donc toucher au pire que 8 p. 100 des détenus.

Pour ce qui est de divulguer des informations aux victimes, je dirais qu'à tout le moins, bien que je sois d'accord avec ce qu'a dit à ce sujet M. Bernheim, le libellé actuel du projet de loi permettrait de violer le droit d'un prisonnier à sa vie privée,

the violation of a prisoner's right to his private life,

sans que cela ne représente un avantage direct pour la victime. Tout ce que l'on dit, c'est quand l'intérêt de la victime le justifie, sans que soient précisés les paramètres permettant de déterminer cet intérêt. C'est déjà prévoir et autoriser la violation ou la limitation du droit d'un prisonnier sans offrir aucune garantie. D'un côté, vous reconnaissez que vous ne vous contentez pas d'instaurer un système qui permet de rendre plus accessible à la victime et à sa famille des informations qui sont déjà du domaine public. De l'autre, vous prévoyez de fournir aux victimes des informations qui représentent une violation des droits de la personne, sans préciser les avantages concrets, directs ou immédiats qui pourraient justifier cette mesure.

M. Blackburn: Ne pensez-vous pas honnêtement, toutefois, que la victime a là aussi quelques droits et qu'un de ses droits est le droit à l'information? Ces informations devraient porter exclusivement sur les progrès réalisés par le délinquant au cours de son incarcération, si la victime le souhaite. Je ne veux pas dire que les victimes doivent obtenir ces informations et, d'ailleurs, dans la plupart des cas, elles ne voudront probablement pas se renseigner, elles préféreront oublier. Mais il y en a qui aimeraient être tenues au courant et qui sont venues nous le déclarer. Ces gens-là déclarent que lorsque la police entreprend une enquête, elles n'ont plus aucune voix au chapitre. Lorsqu'elles ont témoigné devant les tribunaux, elles ne sont plus au courant de rien d'autre que ce qu'elles lisent dans les journaux. Il n'est plus alors question que du délinquant.

Croyez-vous que les victimes devraient avoir davantage la possibilité de se renseigner sur les progrès réalisés par les prisonniers, de façon à être mieux informées du moment où ceux-ci seront mis en liberté, des raisons pour lesquelles ils sont mis en liberté, pour combien de temps, et ce qu'ils ont fait pour mériter cette mise en liberté? Ne pensez-vous pas que ce pourrait être rassurant pour les victimes? Nous vivons dans une société libre, une société de l'information. On nous le répète chaque jour: on ne peut pas réussir dans la vie si l'on n'est pas branché sur la société de l'information. Précisément parce que nous vivons dans une société libre, je pense que le gouvernement doit offrir le cadre juridique permettant la libre circulation de l'information. Je parle du projet de loi C-36, mais on pourrait parler de l'information dans d'autres domaines.

• 1615

M. Bernheim: Votre question soulève deux aspects importants. Premièrement, vous dites que quand le père dont l'enfant a été victime d'un meurtre revoit l'auteur dans la rue deux ou trois ans plus tard, il est choqué. Je peux comprendre que la personne est choquée, mais est-ce que cela remet en question la compétence. . .?

Le vice-président: Il est apeuré.

M. Bernheim: Apeuré, si vous voulez.

Le vice-président: Je veux que vous développiez cela aussi. C'est un élément.

M. Bernheim: C'est un fait, mais si cette personne est apeurée, c'est qu'elle n'a pas été informée et ne connaît pas le fonctionnement du système en général. Cela remet en cause la compétence des personnes qui ont agi antérieurement.

Si la personne est condamnée à dix ans, on peut présumer qu'elle n'a pas été condamnée pour meurtre au premier degré ou au deuxième degré. Donc, quelque part, le système judiciaire a estimé qu'il s'agissait d'un autre type d'infraction, ce que la personne n'est pas en mesure de faire comme distinction. Ensuite, si le système correctionnel accorde à cette personne une sortie, c'est qu'en principe, le système correctionnel en est venu à la conclusion que cette sortie serait favorable au détenu.

Si l'objectif est d'informer les victimes de l'évolution d'un condamné dans la gestion de sa sentence et que c'est basé sur le droit à l'information, mais que ce droit à l'information n'est assorti d'aucun pouvoir, je présume que cela ne réglera aucun des problèmes qu'on veut résoudre dans la situation actuelle des victimes.

Mr. Blackburn: I'm sorry to interrupt, but it may indeed allay some of the fears. That's part of the point that I'm trying to make here.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): It may solve problems of fears, dealing with fears, apprehensions.

M. Bernheim: Je suis tout à fait d'accord, mais si on veut réagir à la peur que les citoyens canadiens éprouvent face au crime en général et face à des crimes en particulier, parce qu'ils y sont directement impliqués, ce n'est pas en les mettant comme partie prenante. . .

Le vice-président: On parle des victimes. Les qestions qui vous sont posées portent sur la victime.

M. Bernheim: Oui, mais on ne peut pas extirper la victime de la société.

Le vice-président: Ne nous faites pas une thèse, monsieur Bernheim. On parle de la victime. Restez-en à la victime. Répondez à la question qui vous a été posée, à moins que vous ne soyez pas intéressé.

M. Bernheim: Au contraire, je suis très intéressé.

Le vice-président: À ce moment-là, branchez-vous.

M. Bernheim: J'essaie de vous dire. . .

Le vice-président: Eh bien, parlez-nous de la victime. La question qui vous a été posée concerne la victime et non la société en général.

[Translation]

Mr. Bernheim: Your question raises two important issues. First, you speak of the shock experienced by the father of a child who has been murdered when he sees the offender on the street two or three years later. I can understand that he is shocked, but does this put at issue the competence. . .?

The Vice-Chairman: He is frightened.

Mr. Bernheim: Frightened, if you will.

The Vice-Chairman: I would like you to expand on this, too. It is part of it.

Mr. Bernheim: True, but if this man is frightened, it is because he has not been informed and does not know how the system operates generally. This puts at issue the competence of those who are upstream in the system.

If the offender has been sentenced to 10 years, it can be assumed he was not convicted of first-or second-degree murder. It means that somewhere in the system, the courts decided it was another type of offence, something this man cannot appreciate. Also, if the correctional system lets the offender out on parole, it means that in theory at least, the correctional authorities concluded that this absence would be beneficial to the inmate.

If the aim is to inform victims of the inmate's progress in the course of his sentence, based on a right to information not accompanied with any power, my guess is that this will solve none of the victim's problems we want to address today.

- M. Blackburn: Je m'excuse de vous interrompre, mais je pense au contraire que cela pourrait apaiser certaines craintes. C'est justement ce que j'essayais de dire.
- M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Cela pourrait résoudre le problème de la peur, des appréhensions.

Mr. Bernheim: I totally agree, but we will not deal with the fear Canadians have of crime in general and specific crimes especially, because they are directly concerned, by involving them in...

The Vice-Chairman: We are talking about victims. The questions being put to you deal with victims.

Mr. Bernheim: Yes, but you cannot disassociate victims from society.

The Vice-Chairman: Do not lecture us, Mr. Bernheim. We are talking about victims. Stick to this issue. Answer the question that has been put to you, unless you are not interested.

Mr. Bernheim: On the opposite, I am quite interested.

The Vice-Chairman: Then, get on with it.

Mr. Bernheim: My point is that. . .

The Vice-Chairman: Well, talk about victims. The question you are asked refers to victims and not society in general.

M. Bernheim: J'ai compris, mais selon notre analyse, et je présume que cela ne peut pas être une autre analyse, la victime se trouve être un élément de la société. Sa réaction comme victime face à un événement n'est pas une réaction qui est arrivée du jour au lendemain. Antérieurement, avant d'être victime, elle avait subi un certain nombre d'événements, elle avait été confrontée à un certain nombre de faits et elle avait déjà une réaction générale par rapport à la criminalité. Comme je vous disais, au point de départ, l'opinion publique en général est mal informée. Quand le citoyen se trouve à devenir victime, il n'est pas mieux informé qu'auparavant, mais la situation exacerbe ses préjugés antérieurs. Avec l'introduction de la victime dans le processus correctionnel, on va accentuer cette exacerbation. Je ne vois pas très bien comment quelqu'un qui ne connaît pas le fonctionnement du système correctionnel canadien, qui ne connaît pas vraiment le fonctionnement de la Commission nationale des libérations conditionnelles pourra être à même d'évaluer les réponses que le Service correctionnel lui donnera sur la progression d'un détenu.

• 1620

Ce ne sont pas des choses qui s'évaluent comme un poids. C'est quelque chose de subjectif. Quand on a affaire à des être humains, que ce soit des détenus, des victimes ou n'importe quelle autre personne, on a une réaction subjective. On peut présupposer que la victime aura, face à l'agresseur, une réaction plutôt négative, ce qui est compréhensible. Par conséquent, si on lui dit, par exemple, qu'un détenu a accepté de suivre un cours de perfectionnement, qu'il a pu obtenir un diplôme et qu'on considère cela comme un élément qui augure bien de son éventuelle réhabilitation, je ne suis pas sûr que la victime va comprendre cela convenablement. C'est un tout. Je ne pense pas que, cinq ans ou dix ans après une infraction, si on donne à la victime de l'information relative à la nouvelle situation concernant un condamné, elle sera à même de l'évaluer d'une manière convenable si elle n'a pas toute la formation nécessaire. Je présume qu'elle ne l'aura pas, comme la moyenne des gens. C'est dans ce sens que donner de l'information au niveau des victimes n'est pas une manière de faire baisser la peur chez les gens. Cela ne fera pas baisser la peur chez les gens.

Par contre, si on avait un programme d'information plus général pour que les gens aient une juste notion de ce qu'est la criminalité au Canada, pour que les gens sachent réellement dans quel type de contexte on vit, qui est loin d'être grave et dramatique. . . Je suis d'accord avec vous qu'il y a déjà trop de crime, mais on peut quand même se promener en liberté; on ne risque pas de mourir à tous les coins de rue. Par rapport à l'ensemble du monde, on a un taux de criminalité qui est tout à fait comparable et qui est bien moins important que celui qu'on peut trouver aux États-Unis, par exemple.

Le vice-président: Avez-vous d'autres questions, monsieur Blackburn?

Mr. Blackburn: That's fine.

[Traduction]

Mr. Bernheim: I understand, but in our view, and there cannot be any other, victims are part of society. Their response to a given situation is not a spur-of-the-moment reaction. Before being victimized, they had been confronted with a number of situations and events, and they already had their general response to crime. As I said, to start with, public opinion in general is ill-informed. When a citizen becomes a victim, he is no better informed than before, but his previous bias is reinforced. Involving victims in the correctional process will only stir things up. I cannot see how someone unfamiliar with the operation of the Canadian correctional system or with the National Parole Board would be in a position to assess how the Correctional service responds to progress by the inmate.

This is not like property assessment. It is a subjective process. When you deal with humans, be they inmates, victims or anyone else, your response is subjective. You can take for granted that the victim will have a rather negative response to the offender, which is understandable, so, I am not sure that the victim will really understand if you tell him or her that the inmate has taken training, got a degree and it is felt that this is a good indication of his eventual rehabilitation. Everything is connected. I do not believe that five or ten years after an offence, giving the victim information about the new status of the offender will be of any use in making a proper assessment if he or she is not familiar enough with the system. The victim will not be, I guess, as is the case for most people. For this reason, providing victims with information will not allay people's fears. It will not reduce the fear people have.

On the other hand, if there was a more general education program to give people a better idea of the nature of crime in Canada, so that people knew really how things are, and they are far from being as serious and dramatic as... I agree with you that there is already too much crime, but you can still walk around freely. You don't risk being killed each and every time you step out. The incidence of crime here compares easily with the rest of the world, and is not nearly as high as that in the United States, for instance.

The Vice-Chairman: Do you have any more questions, Mr. Blackburn?

M. Blackburn: Ca va.

Mr. Thorkelson: I would tend to agree with you that Canada has a relatively low crime rate. We must distinguish between the society at large, whom you are telling us we should be educating, and victims. I want to go over with you the experience of the victims of Larry Takahashi.

I want to make another comment about your lecture to us on public opinion and that Canadians are a lot more moderate than we think they are. I think most Canadians are reflective and thoughtful, but I believe they feel the parole system has been discredited with the enormous blunders and mishaps and the shoddiness in the way files and victims have been treated within the system.

Let's take a look at the victims of Larry Takahashi. He allegedly raped over 125 women. They brought charges forward on 7. He was convicted to 3 life sentences plus, I don't know, 13 or 17 years. Ten years after these crimes were committed, he was let out on a day pass in British Columbia to go golfing.

There are 125 women in Edmonton who were fearful for their lives, for their families, for their homes because they didn't know whether he had been rehabilitated. They didn't know whether he would leave or escape on day passes. There were women who talked to me who wanted to move. They wanted to change their names. They wanted to sell their homes. They wanted to leave the province.

The Solicitor General arranged for them to go through an experimental victim-offender mediation program so they could get information from this offender. They came back and said he had made a little bit of progress. They believed he would not come and revictimize them, and said they were very happy. They recommended a victim be at the parole hearing.

When an offender commits a crime, he forfeits rights. Perhaps one of those rights should be to forfeit the right to keep information concerning his progress private. I believe the victim has a right to see that information and know whether that person has made some progress.

• 1625

We are talking about two things: allaying and arresting the fears of those victims. There are many of them out there. Also, at a parole process, let's say there is a parole hearing at two-thirds of the way through the sentence, that offender still has one-third left to go. I believe that offender should be reminded of the havoc he or she wreaked upon a victim and the victim's family. Even if they are out on parole, they are still serving the last one-third of that sentence.

If they are reminded of that once again, they may not go out and recommit crimes. I think that is very, very important. What happens in our system today is we have offenders who go into the system. The lives of victims are shattered, and their families are shattered, and they are supposed to go off on their own and heal themselves.

[Translation]

M. Torkelson: Comme vous, je pense que le Canada a un taux de criminalité relativement bas. Il faut distinguer entre l'ensemble de la société qui, nous avez-vous dit, a besoin d'être informée, et les victimes. J'aimerais vous parler de ce qui est arrivé aux victimes de Larry Takahashi.

Je voudrais aussi dire quelque chose sur le sermon que vous nous avez fait à propos de l'opinion publique et du fait que les Canadiens sont beaucoup plus modérés que nous le croyons. Je pense que la plupart des Canadiens sont mesurés et posés, mais je pense qu'à leurs yeux, le système de libération conditionnelle s'est discrédité du fait des erreurs grossières, des bavures et du traitement déplorable des dossiers et des victimes.

Prenons le cas des victimes de Larry Takahashi. Il aurait violé plus de 125 femmes. Des accusations ont été portées contre lui dans sept cas. Il a été condamné à trois peines de réclusion à perpétuité plus, je ne sais pas, 13 ou 17 ans. Dix ans après la perpétration de ces crimes, on lui a accordé une sortie, en Colombie-Britannique, pour aller jouer au golf.

À Edmonton, il y avait 125 femmes qui craignaient pour leur vie, leur famille et leur domicile parce qu'elles ignoraient s'il s'était réadapté. Elles ignoraient s'il allait essayer de s'enfuir pendant sa sortie. Elles voulaient changer de nom, vendre leur maison et quitter la province.

Le solliciteur général à pris des dispositions pour qu'elles participent à un programme expérimental de médiation entre la victime et le délinquant, de manière à ce qu'elles puissent avoir des renseignements sur lui. Après, elles ont dit qu'il avait fait un peu de progrès. Elles n'avaient pas le sentiment qu'il allait s'en prendre de nouveau à elles et ont dit être très heureuses. Elles ont recommandé qu'une des victimes soit présente lors de l'audience de la Commission des libérations conditionnelles.

Quand un citoyen commet un crime, il renonce à ses droits. L'un de ces droits serait peut-être celui de tenir confidentielle l'information concernant ses progrès. J'estime que la victime a le droit de prendre connaissance de cette information et de savoir si cette personne a fait des progrès.

Il est question de deux choses: apaiser et dissiper la peur des victimes. Il y en a beaucoup. Imaginons qu'un détenu a une audience en vue d'une libération conditionnelle aux deux tiers de sa peine; il lui en reste donc un tiers à purger. Il faudrait, je pense, qu'on rappelle au délinquant tout le mal qu'il a causé à la victime et à sa famille. Même s'il est en libération conditionnelle, il est toujours en train de purger le dernier tiers de sa peine.

Si on le lui rappelle, il sera peut-être moins tenté de récidiver. Cela, c'est très important. Aujourd'hui, les délinquants sont pris en charge par le système. La vie de la victime est détruite, celle de leur famille aussi, et elle est censée se remettre d'aplomb toute seule.

Then all we hear about is talk about offenders' rights from that day until they finish their sentence, and even after—the right to privacy, the right to this, the right to that, and so on. Victims have the right to live in a peaceful society, the right to freedom and the right to peace and contentment. If that helps them achieve that, so much the better.

May I have your response to that?

M. Bernheim: D'abord, en ce qui concerne le fait que les victimes ont des droits, on est tout à fait d'accord avec vous, comme on l'a dit tout à l'heure. Cependant, selon nous, ces droits-là doivent être reconnus en dehors du processus pénal et judiciaire. Ils doivent être reconnus de fait, d'abord et avant tout, pour que cette personne puisse se voir rétablie dans ses droits et vivre convenablement dans la société, mais en dehors du procès pénal. De toute façon, dans le cas de plusieurs victimes, on ne retrouve pas l'auteur de l'agression. Celles qui se retrouvent sans processus judiciaire se trouvent éliminées de la carte d'office. Cela m'apparaît totalement injuste pour les victimes.

Donc, il devrait y avoir une prise en charge pour faire en sorte que toutes les victimes, quelles qu'elles soient, puissent être rétablies le mieux possible dans leurs droits.

Vous dites que quand une personne est condamnée, elle perd ses droits. Ce n'est pas ce qui ressort du projet de loi. Au contraire, on est tout à fait satisfaits de voir qu'il est spécifiquement mentionné que les détenus ne perdent pas tous leurs droits, mais seulement ceux qui sont inhérents au fait qu'ils sont incarcérés. Donc, ils ne perdent pas tous leurs droits.

Deuxièmement, vous dites que la victime a le droit de savoir dans quelle mesure la personne condamnée progresse et se réhabilite afin qu'elle puisse participer aux audiences de la libération conditionnelle. Si on reconnaît cela comme étant un droit pour les victimes, cela veut dire que les victimes peuvent influencer la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous disons que cette personne-là ne connaît pas le délinquant et n'est pas en mesure de savoir si les critères que se donne la Commission nationale des libérations conditionnelles pour accorder ou ne pas accorder une libération sont rencontrés par le délinquant.

Mr. Thorkelson: You are talking as if they would be making the decisions by themselves. The impact statements or whatever it may be would be a part. They would be one criterion of the whole number of criteria that would be assessed by the National Parole Board. That is all.

M. Bernheim: Je suis d'accord que cela ne sera qu'un critère, mais quand on dit que cela ne sera qu'un critère, cela implique deux choses. Vous allez peut-être augmenter la frustration de la victime. Si la victime estime, à tort ou à raison, que la personne ne doit pas être libérée, mais qu'elle est libérée quand même, elle sera encore plus frustrée et probablement encore plus apeurée qu'auparavant.

• 1630

Deuxièmement, vous dites qu'on va prendre en considération ces déclarations comme un élément parmi d'autres. Si vous reconnaissez à la victime le droit d'être au courant de l'évolution du détenu et d'être partie à l'audience,

[Traduction]

Tout ce dont on entend parler, ce sont les droits du délinquant, du premier au dernier jour de sa peine, et même après—comme le droit à la vie privée, ou tel et tel autre droit. La victime a le droit de vivre dans la tranquillité, dans la liberté et dans le calme. Si cela peut y contribuer, tant mieux.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mr. Bernheim: Fist, about victims' rights, we fully agree with you, as we said earlier. However, in our view, these rights should be recognized outside the criminal and court systems. They should be recognized de facto, first and foremost, so that he or she can have his or her rights restored and live normally in society, but outside the criminal process. Anyway, in a great number of cases, the offender is not found. Those victims that are not involved in the court system are automatically ignored. To me, this is totally unfair for the victims.

So, all victims should be taken care of, no matter what their circumstances in order to protect their rights as best as possible.

You say that, on conviction, offenders forfeit their rights. This is not what the Bill says. On the contrary, we are quite happy to see specific reference to the fact that inmates do not lose all of their rights, but only those that are removed as a consequence of the sentence. So, they are not deprived of all their rights.

Second, you say that the victim has a right to know how much progress an inmate is making and how much he is being rehabilitated so that he or she can take part in parole hearings. If this is recognized as a right for victims, it means they can influence a decision of the National Parole Board. What we are saying is that this person doesn't know the offender and is in no position to know whether the offender meets the criteria for parole.

M. Torkelson: Vous parlez comme si c'était la victime qui allait prendre seule la décision. Mais la déclaration de la victime ne sera qu'un élément parmi d'autres. Ce ne sera qu'un des critères évalués par la Commission des libérations conditionnelles. C'est tout.

Mr. Bernheim: I agree it will be only one factor, but when you say this, it means two things. Maybe you will add to the victim's frustration. If victims feel, rightly or wrongly, that the inmate should not be released but is anyway, they will be even more frustrated and probably frightened than before.

Second, you say these victim impact statements will be considered as one element among others. If you recognize for victims a right to be informed of an inmate's progress and to take part in the hearing, you must also recognize for inmates

vous devez aussi reconnaître au détenu le droit de vérifier si les déclarations de la victime sont réelles ou non. Si vous ne reconnaissez pas ce droit, la vengeance privée peut devenir un élément crucial dans le processus.

Est-il pensable qu'on puisse donner maintenant aux détenus le droit de vérifier le contenu des déclarations des victimes? Cela m'apparaît aberrant, parce que là, on enclenche un système sans fin.

Si l'objectif est d'apaiser la victime afin qu'elle soit moins apeurée par le crime et par l'auteur du crime, ce qu'il faut, c'est un processus général d'explication du fonctionnement du système. Il faut faire en sorte, avant qu'il y ait des procès, de remettre entre les mains de la victime une partie de son problème. Il faut qu'il y ait quelque part une possibilité que l'auteur du crime dédommage sa victime ou contribue à la résolution du problème, mais avant qu'il y ait procès et sentence. Il devrait y avoir quelque part possibilité de faire quelque chose à ce niveau-là, mais pas dans le cadre du processus criminel. À ce moment-là, les victimes seront mieux rétablies dans leurs droits et plus conscientes de la réalité. Je pense que leur angoisse va diminuer de cette manière-là.

Ce n'est pas une fois que la dramatisation aura été exacerbée au maximum par le procès qu'on pourra tenter un rapprochement entre l'auteur du crime et la victime. Il faut que cette tentative—on peut présumer qu'elle ne marchera pas tout le temps—se fasse avant le procès. Si l'auteur du crime établit une certaine relation ou est prêt à collaborer d'une manière ou d'une autre pour rétablir la victime dans ses droits, il aura le loisir de le faire de la manière dont il pourra ou voudra le faire.

Nous pensons que le fait d'introduire la victime au moment de la libération conditionnelle, quand tout a été vraiment exacerbé au maximum, ne résoudra pas les problèmes de fond que l'on soulève.

Mr. Thorkelson: I have one last comment. I have talked to many victims, including the victims of Larry Takahashi and others, some of whom have appeared before this committee. By the time they have gone through the process and justice has been done and offenders are serving, they don't want to be involved at the back end for more vengeance. They want to know justice has been done, that there is some progress, that their families have nothing to fear, and that they have nothing to fear.

So when you are talking about vengeance, maybe victims who aren't involved at all would like to see vengeance. Those who have contacted the Parole Board and worked with it a little bit, enough to understand the system, and whom I have talked to—and I can only go on my experience, however limited it may be—want some assurances. I don't think there is anything wrong with giving them some assurance that there is some progress to be made. I don't think there is anything wrong in reminding the offender of the crime he or she committed. That's my last comment, Mr. Chairman.

Le vice-président: Monsieur Bernheim, à titre d'information, qu'est-ce que l'Office des droits des détenu-e-s?

M. Bernheim: C'est un organisme à but non lucratif dont l'objectif est la reconnaissance et la promotion des droits des détenu-e-s.

[Translation]

a right to check the accuracy of the victim impact statements. If you don't, the thirst for personnal revenge may become a determining factor in the process.

Now, is it conceivable to give inmates a right to check the contents of the victim statements? No to me, because this would trigger an unending process.

If the goal is to allay the victim's fears about the crime and the offender, what is needed is an overall process of education about how the system operates. Before trial, there must be a way to put in the hands of victims part of their problem. Somewhere, there must be a way for the offender to compensate the victim or contribute to solving the problem, but before trial and sentencing. Something should be available at that stage, and outside the criminal process. At that time, victims' rights are better protected and they are more in tune with reality. I feel this way their anxiety will subside.

It is not after tensions have been whipped up to a frenzy by the trial that mediation between the offender and the victim can be attempted. Such an attempt, which presumably will not work all the time should be made before the trial. If the offender manages to make contact or is willing to cooperate in one way or another in order to restore the victim's rights, he will have an opportunity to do so in the manner he is capable or willing to do it.

We feel that involving the victim at the parole hearing, at the height of tension, will not solve the basic issues.

M. Torkelson: J'ai une dernière chose à dire. Nous avons parlé à beaucoup de victimes, y compris celles de Larry Takahashi, et d'autres, dont certaines ont comparu devant le comité. Au terme du processus, après que justice a été rendue et pendant que le délinquant purge sa peine, elles ne veulent plus intervenir pour obtenir vengeance. Elles veulent savoir que justice a été faite, qu'il y a des progrès, que leur famille n'a rien à craindre et qu'elles-mêmes n'ont rien à craindre.

Vous parlez de vengeance, mais ce sont peut-être les victimes que l'on n'entend pas qui veulent se venger. Celles qui ont communiqué avec la Commission des libérations conditionnelles et qui ont collaboré avec elle, suffisamment pour comprendre les rouages, et à qui j'ai parlé—je ne peux me fier qu'à ce que je connais, même si c'est limité—veulent des assurances. Il n'y a rien de mal à leur donner l'assurance que des progrès sont réalisés. Il n'y a rien de mal à rappeler au délinquant le crime qu'il a commis. C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

The Vice-Chairman: Mr. Bernheim, for our information, what is the Prisoners' Rights Committee?

Mr. Bernheim: It is a non-profit organisation devoted to the recognition and promotion of inmates' rights.

Le vice-président: Est-ce que plusieurs personnes y travaillent?

M. Bernheim: Il y a une cinquantaine de membres et 200 sympathisants environ.

Le vice-président: Qui sont ces membres? Je ne veux pas avoir de noms, mais quelle est leur formation et de quels milieux viennent-ils?

M. Bernheim: Il y a des avocats, des travailleurs sociaux, des étudiants, des gens ordinaires, des gens mêlés à des groupes d'aide aux détenu-e-s. Il y a des professeurs d'université, des gens qui sont simplement intéressés par cette cause-là, qui ne s'impliquent pas personnellement, mais qui l'appuient.

1635

Le vice-président: Est-ce qu'on peut dire que ces gens-là ne travaillent qu'avec des détenu-e-s?

M. Bernheim: Non, pas du tout. C'est le cas d'un certain nombre, mais pas de la majorité. Pour ma part, je ne travaille pas avec des détenu-e-s; je n'ai jamais travaillé en milieu carcéral. J'enseigne la criminologie à l'université.

Le vice-président: Êtes-vous d'accord qu'il y ait des prisons?

M. Bernheim: La position finale de l'Office est une position abolitionniste.

Le vice-président: D'accord. Je vous remercie.

Messieurs, est-ce qu'il y a d'autres questions?

M. Bernheim: J'aimerais commenter ce que monsieur a dit tout à l'heure concernant les victimes qu'il a rencontrées, qui avaient été en contact avec la Commission et qui ne manifestaient pas d'esprit de vengeance et d'amertume par rapport au système. Je pense que cette constatation va exactement dans le sens de ce qu'on dit: quand les gens sont informés et ont la possibilité de connaître les motifs des décisions, ils sont beaucoup moins intolérants. C'est dans ce sens-là qu'on prône...

Mr. Thorkelson: That proves my point because they need information. This is not something you can give people by advertising in newspapers. It's very specific, and they need information about the offender.

M. Bernheim: Voici où la situation est problématique. Si on permet à la victime d'être à l'audience et d'avoir accès à l'information, ou bien on lui permet, qu'elle ait un esprit de vengeance ou non, d'intervenir réellement dans le processus, ou bien on ne lui donne pas cette possibilité. Je n'ose pas croire qu'on ne donnera pas aux victimes, si on leur permet d'y aller, la possibilité d'intervenir quelque part dans la décision finale. Autrement, on utilise les victimes à des fins démagogiques. Permettre strictement à des gens d'avoir l'information sans leur permettre de l'utiliser pour exercer un certain pouvoir ou influencer la décision m'apparaît aberrant. L'information est là pour jouer un rôle réel, et non pas strictement pour, supposément, apaiser les gens. Comme je l'ai dit, le résultat peut être négatif si la décision prise est contraire à ce que la victime voulait, même si elle n'a aucun esprit de vengeance.

[Traduction]

The Vice-Chairman: Are there many people working for it?

Mr. Bernheim: We have about 50 members and 200 supporters.

The Vice-Chairman: Who are the members? I don't want to have names, but what is their training and where do they come from?

Mr. Bernheim: There are lawyers, social workers, students, ordinary people and people involved with groups helping inmates. There are university professors, people with an interest in the issue, who do not get involved personally but who support the issue.

The Vice-Chairman: Can we say these people work only with prisoners?

Mr. Bernheim: No, not at all. Some, yes, but not most of them. Personally, I do not work with inmates; I have never worked in a prison setting. I teach criminology at the university.

The Vice-Chairman: Do you agree with the fact that there should be prisons?

Mr. Bernheim: The Committee is in favor of abolishing them.

The Vice-Chairman: Okay. Thank you.

Are there any more questions, members?

Mr. Bernheim: I would like to comment what the gentleman said a moment ago about the victims he met who had been in contact with the Board and were not vengeful or bitter toward the system. I think that's all grist to our mill. When people are informed and know the reasons for a decision, they are much less intolerant. This is why we urge. . .

M. Torkelson: Ce qui prouve ce que je disais, puisqu'il leur faut de l'information et qu'on ne peut pas la leur donner en mettant des annonces dans les journaux. Ce sont des choses très précises relatives au délinquant.

Mr. Bernheim: Here is the rub. If victims are entitled to be at the hearing and to have access to information—wether they are vengeful or not—either they are allowed a real role in the process or they are denied this role. If they are allowed to be there, I can't believe victims will not be entitled a say in the final decision. Otherwise, victims are used strictly for demagogic purposes. It would be inconceivable to give people access to information without allowing them to use it in influencing a decision. Information exists for a purpose, not only, to allay people fears. As I said, the result could be negative if the decision is different from what the victim was hoping, even if he or she was not motivated by revenge.

Mr. Blackburn: I just want to return to the point I was making before about information. I did not envisage the information would be used for the purposes of establishing a second trial at the probation hearing, in which the victim or his or her representative would have an opportunity to engage in an adversarial, almost mock trial, stage two. I didn't mean that kind of thing at all.

The point I wanted to make is that I'm becoming more and more convinced that if victims had the right of access to information on a prisoner's progress and their fears were gradually and slowly allayed over the years, there would be less and less possibility of vengeance or desire for revenge and probably the development of a greater understanding between victim and offender. Now, that may sound too idealistic. I don't know. We're dealing with humans beings here.

I was not suggesting we set up a system at a probation hearing whereby several years after the offence has been committed and the offender has been incarcerated, we have a second stage of the original trial. I was not suggesting that at all. I'm still of the opinion, or at least I'm moving in the direction, that the victims should have the opportunity to avail themselves of more information on the progress being made by the prisoner while he or she is incarcerated. That's the point I was getting at.

• 1640

M. Della Noce (Laval-Est): Merci, monsieur le président. Je remplace ma collègue Carole Jacques.

Je suis content d'être ici parce que je connais Jean-Claude personnellement. On a eu la chance de se batailler à quelques reprises. Il représente toujours la partie opposée à celle que je représente. Moi, je représente les citoyens et lui, les détenu-e-s. Malheureusement, on n'est pas toujours d'accord, mais il y a des choses auxquelles on essaie de s'en tenir. Pour les fins du dossier, je suis le député ayant le plus de détenu-e-s dans son comté au Canada. Dans mon comté, il y a cinq prisons, l'école et la formation. C'est moi qui ai eu le plus d'évasions au cours des 15 dernières années et c'est moi qui ai eu le plus de victimes.

Monsieur Bernheim, j'aimerais vous demander qui finance votre organisme. J'ai toujours voulu vous poser cette question et je me trouve aujourd'hui à l'endroit idéale pour vous la poser. Qui vous finance?

- M. Bernheim: C'est une excellente question. C'est le public. On obtient à l'occasion des programmes d'Emploi et Immigration Canada ou des programmes similaires au niveau de la province de Québec.
- M. Della Noce: Vous dites «à l'occasion». Est-ce une fois par année, deux fois par année ou une fois tous les cinq ans?
- M. Bernheim: Jusqu'à il y a deux ans, c'était au moins une fois par année et parfois deux. Depuis, une fois par année, on a un projet Défi.
 - M. Della Noce: Vous dites que c'est à l'occasion. C'est annuel.
 - M. Bernheim: Oui.
- M. Della Noce: Je sais que vous avez beaucoup de reproches à faire au gouvernement. Moi aussi, j'en ai à vous faire. On va commencer par les vôtres.

[Translation]

M. Blackburn: Je veux revenir sur ce que je disais tout à l'heure à propos de l'information. Dans mon esprit, elle ne doit pas servir à tenir un deuxième procès au moment de l'audience. Il ne s'agirait pas pour la victime ou son représentant de se lancer dans un débat contradictoire qui serait un deuxième procès. Ce n'est pas du tout ce que je voulais dire.

Ce que je voulais dire, c'est que je suis de plus en plus convaincu que si la victime a accès à des informations sur les progrès du détenu et si ses craintes s'apaisent peu à peu au fil des années, il y a un moins grand risque de vengeance et il est plus probable que la victime et le délinquant parviennent à se comprendre. C'est peut-être idéaliste de ma part, je ne sais pas. Ce sont quand même des êtres humains.

Je ne suggérais pas de créer un mécanisme de libération conditionnelle qui, après des années d'emprisonnement, des années après que le crime a été perpétré, se transformerait en deuxième procès. Ce n'est pas du tout ce que je dis. Je pense toujours, ou en tout cas j'incline à penser que la victime devrait avoir la possibilité d'en savoir davantage sur les progrès réalisés par le détenu pendant son incarcération. C'est ce que je voulais dire.

Mr. Della Noce (Laval-Est): Thank you, Mr. Chairman. I'm replacing my colleague Carole Jacques.

I am happy to be here because I know Jean-Claude personally, We've had the pleasure of crossing swords on a few occasions. He always represents the party opposed to the one I represent. I represent the citizens and he represents the prisoners. Unfortunately, we don't always agree but we have tried to set some ground rules and keep to them. For the record, there are more inmates in my riding than in any other in Canada. There are five prisons, a school and a treatment center in my riding. In the past 15 years, there have been more escapes in my riding than in any other and also more victims.

Mr. Bernheim, I would like to know who funds your organization. I have always wanted to ask you that question and today I am in an ideal position to do so. Who finances you?

Mr. Bernheim: That is an excellent question. We receive public funding. We receive funding, on occasion, from Employment and Immigration programs or from similar programs in the province of Quebec.

Mr. Della Noce: You say «on occasion». Do you mean once a year, twice a year or once every five years?

Mr. Bernheim: Up until two years ago, it was at least once a year and sometimes twice. Since then we have received funding once a year through the Challenge Program.

Mr. Della Noce: You say «on occasion», but you receive yearly funding.

Mr. Bernheim: Yes.

Mr. Della Noce: I know you want to upbraid the government on several counts. I want to take you to task on a few issues myself. Let's hear your complaints first.

Vous avez beaucoup de reproches à faire au gouvernement. Quand on a sorti la fameuse loi, vous m'aviez fait face à la télévision. Vous avez contesté le projet de loi canadien et, quand je vous ai demandé si vous aviez lu le projet de loi, vous m'avez répondu non.

Est-ce que vous avez beaucoup de reproches à faire au gouvernement? Qu'est-ce que vous nous reprochez le plus? Qu'est-ce qu'on pourrait faire pour aider les détenus? Qu'est-ce que votre organisme fait pour les victimes?

Quand il y a une prise d'otages, vous défendez les pauvres détenus, mais les prises d'otages ne sont jamais faites par des gardiens ou par les gens de la rue. Ce sont les gens de la rue qui se font prendre en otage et qui se font parfois maltraiter, tirer, assassiner. On en a vu à Laval. Je n'ai pas besoin de vous rappeler des mauvais souvenirs. Quand il y a des prises d'otages, c'est moi qui suis obligé de m'occuper des victimes.

Vous n'avez rien fait. Le gouvernement du Québec n'a rien fait. Que faites-vous à part défendre un côté de la cause? Qu'est-ce que vous faites pour les victimes?

M. Bernheim: Pour être un peu cynique. . .

M. Della Noce: Je ne suis pas cynique.

M. Bernheim: Non, mais je peux vous dire que tous les Canadiens...

Le vice-président: Ce n'est pas démagogique.

M. Bernheim: Ce n'est pas démagogique.

Le vice-président: Vous êtes toujours magnanime, vous.

M. Bernheim: Très.

Le vice-président: Les démagogues, c'est nous.

M. Bernheim: Mais je n'ai pas le pouvoir. Vous l'avez.

Le vice-président: Je surveille votre réponse.

M. Bernheim: En parlant d'otages, je pense que le gouvernement du Canada a plus d'otages que peut en avoir n'importe qui d'autre. Pour en venir aux prisons, quand vous dites qu'on défend les détenus, c'est vrai. C'est notre mandat et je ne vois pas le problème qu'il y a là.

M. Della Noce: Je trouve cela correct. Je trouve cela très bien. Je ne vous blâme pas pour cela.

M. Bernheim: Il y a d'autres organisations qui défendent d'autres groupes de citoyens.

Vous dites que ce sont les détenus qui font les prises d'otages. C'est vrai, mais il faut voir dans quelles conditions les détenus vivent. Cela explique les prises d'ottages. Très fréquemment, ce sont les conditions de détention.

M. Della Noce: D'accord.

M. Bernheim: Le rapport MacGuigan, un rapport de la Chambre des communes, était assez éloquent à ce sujet, puisqu'il confirmait l'échec du système carcéral canadien. Je présume qu'on ne pas avoir une meilleure analyse que celle-là.

M. Della Noce: Je suis d'accord que vous êtes là pour défendre les détenus. Moi aussi, quand j'ai quelque chose à dire à la direction en faveur des détenus, je le fais. Je suis le député ayant été le plus souvent en prison. Mais j'y vais parce que j'aime y aller. Je n'y vais parce que je suis condamné.

[Traduction]

You criticize the government on several counts. When the famous Bill was introduced, you were pitted against me on television. You objected to the Canadian Bill and when I asked you if you had read it, you answered no.

Do you want to criticize the government on several counts? What have we done that you most object to? What could we do to help prisoners? What does your committee do to help victims?

When there is a hostage-taking, you always defend the poor inmates, but guards or ordinary citizens never take hostages. Ordinary citizens are the ones who are taken hostage and are sometimes mistreated, shot or murdered. We have seen such cases at the Laval Penitentiary. But I don't want to dredge up unpleasant memories. When there is a hostage taking, I am the one who has to deal with the victims.

You did nothing. The government of Quebec did nothing. Aside from your one-sided defense of the inmates, what do you do? What do you do for the victims?

Mr. Bernheim: If one wanted to be cynical...

Mr. Della Noce: I am not cynical.

Mr. Bernheim: No, but I can tell you that Canadians as a whole...

The Vice-Chairman: This is not demagogic.

Mr. Bernheim: This is not demagogic.

The Vice-Chairman: You are always generous.

Mr. Bernheim: Very much so.

The Vice-Chairman: We are the demagogues.

Mr. Bernheim: But I don't have the power. You do.

The Vice-Chairman: I'll be listening carefully to your answer.

Mr. Bernheim: On the issue of hostages, I think the Government of Canada has more hostages than anyone else. But, to get to prisons, our topic, you say that we defend prisoners, and that is true. That is our mandate and I don't see anything wrong with that.

Mr. Della Noce: I think that's good, it's fine, in fact. I'm not blaming you for that.

Mr. Bernheim: There are all kinds of other organizations that defend other groups of citizens.

You say that inmates are the hostage-takers. That is true, but you have to consider the inmates' living conditions. They explain the hostage-takings. Very often, the inmates' living conditions are what trigger these incidents.

Mr. Della Noce: I see.

Mr. Bernheim: The MacGuigan report, a House of Commons report, was quite eloquent on this topic and confirmed the failure of the Canadian penitentiaries system. I think it would be hard to get a better analysis than that one.

Mr. Della Noce: I agree that you are here to defend prisoners' rights. When I have something to say to prison administrators to improve the well-being of prisoners, I also speak up. I am the member of Parliament who has been to prison most often. But I go because I like to go, not because I have been sentenced.

Je ne vous ai jamais entendu parler des victimes que personne n'aide. Cela ne vous intéresse pas? Cela ne fait pas partie de votre *bag*? Pour moi, les victimes, c'est l'administration, les détenus et ceux qui se font prendre en otage. Ce sont toutes des victimes. Il y a des victimes des conditions de détention et il y a d'autres victimes. Je n'ai pas besoin de vous parler de l'Établissement La Macaza où il s'est passé quelque chose en fin de semaine. Ce n'est pas le chef de police qui a pris le gars en otage.

• 1645

Si je vous demande ce qu'il en est des victimes, —je ne vous ai jamais entendu en parler et je vous blâme presque officiellement—, vous ne parlez que du pauvre gars détenu, qui est condamné pour la troisième fois dans sa vie. Et il sort de prison, il tue quelqu'un, revient en prison, prend une personne en otage, un pauvre citoyen qui paie des impôts, qui n'a même pas d'argent pour aller à l'hôpital, alors que nos détenus ont deux places à l'hôpital de Laval, deux chambres durant toute l'année.

Vous savez, monsieur le président, dans notre comté, plus personne ne parle des détenus. Ça, c'est le rapport MacGuigan, c'est le rapport Della Noce qui vous le dit. Je suis allé, moi, chez la personne pour l'emmener à l'hôpital avec mon auto. Qu'est-ce que vous faites pour ça?

M. Bernheim: Malheureusement, vous n'étiez pas là au début mais on a parlé des victimes, et vous venez justement de confirmer ce que j'ai dit.

M. Della Noce: Moi aussi j'en ai parlé.

M. Bernheim: Et je suis bien heureux de vous entendre dire ça et j'espère que le gouvernement va le prendre en considération

M. Della Noce: C'est correct.

M. Bernheim: Laissez-moi terminer. Vous avez dit que personne ne fait rien pour les victimes. Mais si on est en 1992, que le gouvernement canadien n'a encore rien fait pour les victimes, c'est parce qu'il n'a pas pris ses responsabilités. C'est ce que nous avons dit tout à l'heure: les victimes devraient être rétablies du mieux possible dans leurs droits avant le processus correctionnel et judiciaire.

Mais ça, le gouvernement ne le fait pas et ne veut pas le faire parce que ce n'est pas dans son intérêt. Si, effectivement, vous voulez aider les victimes, il ne s'agit pas de mettre un projet de loi qui va mettre la victime dans le processus, comme je l'ai dit, une fois que la sentence a été prononcée. Il s'agit de voter un projet de loi qui va faire que toutes les personnes qui sont victimes, d'un ordre ou d'un autre, puissent être rétablies dans leurs droits, mais sans qu'il y ait de processus judiciaire.

Faites ce projet de loi, après ça, on vous applaudira.

Le vice-président: On a beaucoup de choses à faire. Merci monsieur, et merci madame.

Maintenant, on va entendre, de l'Association des directeurs de police et pompiers du Québec, monsieur Jean Marc-Aurèle, son président. Cela me fait plaisir de présider le Comité de la justice qui siège sur le projet de loi C-36 et [Translation]

I have never heard you say one word about the victims that no one helps. They don't interest you? They are not your «bag»? To my way of thinking, administrators, inmates and hostages are all victims. Some are victims of their living conditions and there are other types of victims. I don't have to tell you about the Macaza incident this week-end. It is not the police chief who took the fellow hostage.

If I'm asking you about victims—I've never heard you speak of them and I'm almost blaming you for that officially—it is because you only talk about the poor inmate who has been sentenced to jail for the third time. He gets out of jail, kills someone, goes back to jail, takes a hostage, a miserable taxpaying citizen who can't even afford to go the hospital, while our inmates have two rooms in the Laval Hospital, two rooms reserved for them during the whole year.

You know, Mr. Chairman, in my riding no one talks about inmates anymore. The MacGuigan report—and the Della Noce report—make that clear. I went to that person's home to take him to the hospital in my car. What do you do about that sort of thing?

Mr. Bernheim: Unfortunately, you weren't there in the beginning but we did talk about victims and you have just confirmed what I said.

Mr. Della Noce: I've talked about them as well.

Mr. Bernheim: And I am very pleased about what you said and I hope that the government will take it into consideration.

Mr. Della Noce: That's alright.

Mr. Bernheim: Please allow me to finish. You said that no one does anything for victims. But we are now in 1992, and if the Canadian government has done nothing for victims, it is shirking its responsibilities. That is what we were saying earlier: everything possible should be done to give victims their rights before the correctional and judicial processes have ran their course.

But the government does not do that and does not want to because it would not be in its interests. If you really want to help victims you should not try to do it with a Bill that will include the victim in the process, as I said, once the sentence has been handed down. You should pass a Bill that will give victims, of one kind or another, their rights without having to involve them in the judicial process.

Introduce that kind of a Bill and you will get appreciation.

The Vice-Chairman: We have a great deal of work to do. Thank you, sir, thank you, madam.

We will now be hearing the Chairperson of the «Association des directeurs de police et pompiers du Québec» (Quebec Police Chiefs and Fire Chiefs Association), Mr. Jean Marc-Aurèle. I am pleased to be chairing this meeting of the

d'avoir devant moi non seulement le président de l'Association des directeurs de police et pompiers du Québec, mais le directeur de la police de Laval. Et au risque de vous vieillir un petit peu, monsieur Marc-Aurèle, j'ose dire ici au Comité que c'est moi qui vous ai assermenté, il y a 25 ans maintenant, comme jeune officier de police de la ville de Laval, alors que j'étais maire de cette belle et grande ville.

M. Della Noce: Ça ne vous rajeunit pas, ça, monsieur le directeur.

Le vice-président: Monsieur Della Noce a tenu a être présent.

Mr. Blackburn: It's a political meeting. There must be an election in the air.

Mr. Della Noce: No, there's no political...he is a neutral person.

Mr. Blackburn: Not the witnesses, the members.

Le vice-président: M. Della Noce a tenu à être présent uniquement pour vous saluer. Il voulait avoir l'honneur de vous parler aujourd'hui. Pouvez-vous nous dire, monsieur Marc-Aurèle, qui vous accompagne?

M. Jean Marc-Aurèle (directeur du Service de police de Laval et président de l'Association des directeurs de police et pompiers du Québec): À ma droite, c'est Me Micheline Dufour, conseillère juridique du Service de police de la ville de Laval et aussi conseillère juridique de l'Association des directeurs de police du Québec; et voici le directeur de la section Identités judiciaires de la Communauté urbaine de Montréal, M. André Tessier.

• 1650

Le vice-président: Avez-vous un mémoire à nous remettre?

M. Marc-Aurèle: Oui, on va vous le remettre. Je vais vous expliquer, monsieur le président, ça va être bref.

Premièrement, on veut remercier le Comité de nous accueillir et de nous permettre de vous présenter nos constatations à la suite de la révision du projet de loi C-36. Nous allons tenter d'être brefs, monsieur le président. Nous avons des tableaux pour vous démontrer un peu notre compréhension de l'application de la loi sur les libérations conditionnelles.

Mais tout d'abord, je pense qu'il est important de vous dire qu'on ne vient pas ici en tant qu'organisme qui représente les directeurs de police. On vient ici, nous, plus spécialement comme premier intervenant auprès des victimes ou des témoins d'actes criminels. Je pense que toute la dimension de ce dossier doit absolument aller vers ces gens.

Il y a énormément de travail qui se fait sur le terrain pour aider les victimes. Naturellement, ce serait un voeu pieux de croire que la plus grande réussite, à la grandeur du Canada, serait l'absence de crime. Croyez-le, pour nous, il n'y aura aucune crainte de perdre nos emplois. Au contraire, on serait là pour aider davantage les gens à conserver une qualité de vie.

Je ne veux pas entrer dans un débat philosophique. Cependant, je crois qu'il est important de vous dire que nous souscrivons complètement à la philosophie du projet de loi qui est la protection de la société. Cela dit, je crois que nous [Traduction]

Justice Committee studing Bill C-36 and to have before me not only the Chairperson of the «Association des directeurs de police et pompiers du Québec» but also the Laval police chief. And at the risk of making you seem older, Mr. Marc-Aurèle, I must tell the committee that I am the one who swore you in some 25 years ago as a young police officer in the City of Laval when I was the mayor of this beautiful big city.

Mr. Della Noce: It does sound as though are not getting any younger, Chief Marc-Aurèle.

The Vice-Chairman: Mr. Della Noce insisted on being here.

M. Blackburn: Mais c'est une réunion politique. Il doit y avoir des élections dans l'air.

M. Della Noce: Non, ce n'est pas politique... C'est une personne neutre.

M. Blackburn: Je ne parle pas des témoins, mais des députés.

The Vice-Chairman: Mr. Della Noce insisted on being here for the sole purpose of greeting you. He wanted to have the honour of speaking to you today. Could you introduce the people who are with you, Mr. Marc-Aurèle?

Mr. Jean Marc-Aurèle (Chief, Laval Police Service, and Chairperson of the "Association des directeurs de police et pompiers du Québec"): Allow me to introduce, to my right, Micheline Dufour, Legal Advisor of the Laval Police Service and also Legal Advisor of the "Association des directeurs de police du Québec"; and this is Mr. André Tessier, Director of the "Identités judiciaires de la Communauté urbaine de Montréal" Section (Montreal Urban Community Criminal Records Office).

The Vice-Chairman: Do you have a brief to submit to the committee?

Mr. Marc-Aurèle: Yes, we do. I will summarize, Mr. Chairman: I will be brief.

Firstly, we want to thank the committee for having invited us and for giving us this opportunity to present our perspective on Bill C-36. We will try to be brief, Mr. Chairman. We have tables to illustrate what we think the effect of the Bill will be on parole.

But at the outset, I think it would be important to say that we are not here as an organization that represents police chiefs. We are the people victims or witnesses of criminal acts turn to first; it is as such that we appear before you today. We feel the whole thrust of this effort should be directed to helping those people.

There is a great deal being done in the field to help victims. It would of course be wishful thinking to say that the greatest success we could hope for would be the elimination of crime throughout Canada. Believe me, we do not feel that our jobs are threatened in any way. On the contrary, we could concentrate on helping people to maintain a certain quality of life.

But I don't want to launch a philosophical debate. I do think it is important, however, to say that we subscribe wholeheartedly to the philosophy behind the Bill, which is the protection of society. That being said, however, I think

devons nous attaquer, cependant, aux choses que nous, comme praticiens, comme intervenants dans la rue, avons constatées. Il y a toute une différence, il y a tout un monde entre ce qu'on écrit dans les lois et la façon dont elles s'appliquent dans la rue, la façon dont elles sont comprises par les gens.

Il est évident que quand une victime rencontre, six, sept ou huit mois après, l'auteur d'un crime et le croise dans la rue, les téléphones sonnent dans nos postes de police, je peux vous le dire, comme premier intervenant. Et on doit expliquer comment il se fait qu'une personne soit déjà à l'extérieur des murs.

Cependant, je vous ai dit qu'on était des intervenants et non des policiers, et on comprend que, effectivement, à la grandeur du Canada, il est presque inconcevable de voir les ressources humaines qui sont non productives alors que, aujourd'hui, nous avons besoin de ces gens.

La réinsertion sociale, nous y croyons. On est entièrement d'accord pour que les gens aient la chance de se rétablir, de refaire leur vie et de compléter tout l'aspect d'une société qui est la nôtre et qui est enviable, comparativement, à travers le contexte nord-américain.

Il y a deux articles, plus spécialement, que nous voulons porter à votre attention, ce sont les articles 125 et 139 du projet de loi et qui touchent la fusion des peines multiples et sur lesquels, en principe, nous sommes d'accord. Cependant, la constatation que nous faisons est dans le calcul de ces peines, une fois qu'elles sont administrées.

Et contrairement à ce qui est écrit dans les livres, nous voyons, chaque jour, des choses: entre une personne qui a des antécédents criminels et une personne qui vient d'être amenée dans le système judiciaire, il y a un préjudice flagrant, dès le départ, même parmi les gens qui sont accusés et reconnus coupables.

On pourrait s'étendre là-dessus longtemps et tenter d'expliquer cela mais, sans plus tarder, nous aimerions vous présenter des tableaux qui vont faire en sorte que vous allez être en mesure de voir toute la démarche de l'application de ces sentences.

On va tenter, monsieur le président, de rendre ces tableaux le plus visibles pour vous. Je crois qu'on pourrait peut-être les étaler de cette façon. D'ailleurs, dans les documents qu'on va vous remettre, monsieur le président, vous avez toute la documentation pertinente.

Le vice-président: J'allais vous demander si on pouvait avoir une copie de ces documents.

M. Marc-Aurèle: Certainement, monsieur le président.

Le vice-président: D'accord.

M. Marc-Aurèle: Je cède la parole à M. Tessier.

• 1655

M. André Tessier (directeur, Section Identifications judiciaires, Communauté urbaine de Montréal): Monsieur le président, messieurs, dans un premier temps, on voudrait vous démontrer l'application des principes généraux de l'administration d'une sentence et de toute autre peine multiple et ce, par deux tableaux qui sont basés sur un cas fictif ou théorique.

Citons Monsieur X qui est arrêté et accusé de deux vols à main armée, possession d'armes, complot et possession de stupéfiants lors du même événement.

[Translation]

that we have to begin to deal with those things that we as front-line practitioners have noted. There is a world of difference between legal texts and the way they are applied on the street, or the way in which they are understood.

It goes without saying that when a victim meets a person who committed a crime six, seven or eight months after the event, phones starts ringing off the wall in our police station and as a first-line worker, I can tell you that is really what goes on. We have to explain why that person is already out on the street.

However, we see ourselves as interveners, not policemen here, and we understand that it is almost impossible to see human resources lying fallow throughout Canada when we have such a crying need for these people.

We believe in social rehabilitation. We fully agree that people should be given a chance to heal, to start over, to contribute to society, a society which is enviable in the North American context and which is well worth joining.

There are two sections in the Bill we wish to draw to your attention, section 125 and 139 which deal with multiple sentences to be served as a single sentence and which we agree with in principle. But we would like to make one comment about the way in which these sentences are calculated once they have been handed down.

In spite of what you read in books, we see certain things every day: a person who has a criminal background and one who has just come into the ambit of the judicial system will be treated completely differently; there is blatant prejudice at work, even among those who have been charged and found guilty.

We could go on at length and try to explain what we mean but we would rather go immediately to these tables that we have prepared to allow you to understand what happens in practice with these sentences.

We are going to try and make these as visible as possible. Perhaps we could set them up this way. In any case, Mr. Chairman, you have all of the relevant documentation in the documents we will be giving you.

The Vice-Chairman: I was about to ask you if we could obtain a copy of those documents.

Mr. Marc-Aurèle: Certainly, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Very well.

Mr. Marc-Aurèle: I will now yield the floor to Mr. Tessier.

Mr. André Tessier (Director, Section identification, Communauté urbaine de Montréal, (Criminal Records Office, Montreal Urban Community)): Mr. Chairman, gentlemen, we would first of all like to demonstrate the general principles which are applied to multiple sentences by referring to these two tables which have been drawn up using a hypothetical case.

Let us take the case of Mr. X who has been arrested and charged with two counts of armed robbery, possession of a weapon, conspiracy and possession of narcotics, all in connection with the same incident.

Ici, dans le cas qui nous concerne, le 19 janvier 1992, Monsieur X, en ce qui a trait aux deux vols à main armée, est condamné à deux ans concurrents. Dans le cas du deuxième chef d'accusation—possession d'armes—il est condamné à un an consécutif. Et en ce qui a trait au troisième chef d'accusation de complot à un an concurrent. Et finalement, le dernier chef d'accusation pour possession de stupéfiants lui vaut six mois concurrents.

An hon. member: That is a good idea, it is very inventive.

Le vice-président: Ils ont le génie inventif quand il s'agit de ne pas forcer.

M. Tessier: À partir du cas que je viens de vous mentionner avec l'arrestation de Monsieur X, si on transpose cela, on voit les principes généraux guidant l'administration d'une peine et la fusion des sentences.

Prenons les deux chefs d'accusation de vols à main armée: comme vous le savez fort bien, «concurrent» veut dire qu'il y a une fusion; les deux chefs d'accusation nous mènent à deux ans. Pour le deuxième chef d'accusation qui est la possession d'armes à feu, un an consécutif: comme vous le savez également, cela s'y ajoute immédiatement. Cela nous mène donc à trois ans. Et pour l'accusation de complot, un an concurrent, bien évidemment, cela s'intègre à la première année ici. Et finalement, au mois de juin 92, six mois concurrents pour le chef de possession de stupéfiants.

Tout cela pour vous dire que l'article 139, notamment, dit que la sentence commence au début de la première accusation et se termine à l'expiration de la dernière. Ce qui veut dire, pour l'exemple théorique qui nous concerne ici, que c'est trois ans.

Évidemment, au tiers de la peine, il est admissible à une libération conditionnelle—dans le cas théorique évidemment au bout d'un an, soit le 19 janvier 1993. Au tiers de sa sentence celui-ci est admissible à une libération conditionnelle totale.

Maintenant, passons du cas théorique à des cas pratiques et vécus soit dit en passant.

M. Marc-Aurèle: C'est ça. J'aimerais préciser que ce sont des cas vraiment vécus.

M. Tessier: Il s'agit de deux sujets. Le sujet A pour l'exemple 1 qui, en 1972, est condamné à une peine à vie pour meurtre. Le 6 juin 1981, celui-ci devient admissible à une libération conditionnelle totale. Cependant, en juin 1987. . .

Mr. Wappel: Excuse me, are you saying that this is a murderer without a number of years? How can that be? It is a life sentence—25 years.

Mr. Marc-Aurèle: It's not 25 years, it's a life sentence. It is all the way. For us there is no end to it.

Mr. Wappel: Okay, but when he was sentenced in 1972, he received a life sentence for murder with no eligibility for parole for 25 years. Is that right?

[Traduction]

On the first two counts of armed robbery, on January 19, 1992, Mr. X has been sentenced to two years to be served concurrently. He has also been sentenced to one year, to be served consecutively, in connection with the second charge, arms possession. He was sentenced to a further year of incarceration, also to be served concurrently, on the third charge, conspiracy. And finally, he was sentenced to six months, to be served concurrently, on the last charge of narcotics possession.

Une voix: C'est une bonne idée. C'est très ingénieux.

The Vice-Chairman: They are very inventive when they want to persuade you.

Mr. Tessier: If we use the case I have just presented, starting with Mr. X's arrest, we can see the general principles at work in sentencing and multiple sentences.

Take the two counts of armed robbery; as you know, "to be served concurrently" means that the sentences are cumulative. So, for both counts you will have a total incarceration, of two years. On the second charge, arms possession, Mr. X was sentenced to one year to be served consecutively: as you also know, that term is immediately added to the first. We now have a total of three years. On the conspiracy charge, Mr. X was sentenced to one year to be served concurrently and that sentence would of course run parallel to the first year here. And finally, beginning in the month of June 1992, six concurrent months for narcotics possession.

All of this to say that section 139 says, among other things, that the term of imprisonment commences at the beginning of the first sentence to be served and ends on the expiration of the last of them. So, for the purposes of our hypothetical case, that means that the person would serve three years.

Of course, after serving one-third of his sentence, he becomes eligible for parole—in our hypothetical case this would mean after serving a year, which takes us to January 19, 1993. After serving one-third of his sentence, the prisoner is eligible for full parole.

Now, let us go from hypothetical cases to real cases, cases which we have had personal experience with.

Mr. Marc-Aurèle: That is correct. I would like to point out that these are cases we have first-hand knowledge of.

Mr. Tessier: There are two subjects. Subject A, in the first example, was sentenced to life imprisonment in 1972 for murder. On June 6, 1981, he became eligible for full parole. However, in June 1987...

M. Wappel: Excusez-moi, est-ce que vous êtes en train de nous dire qu'on a imposé une sentence pour meurtre sans préciser le nombre d'années? Comment est-ce possible? N'a-t-il pas été condamné à perpétuité, c'est-à-dire à 25 ans?

M. Marc-Aurèle: Ce n'est pas 25 ans, il a été condamné à vie. Pour nous, c'est vraiment la perpétuité; il n'y a pas de nombre d'années prescrit à l'avance.

M. Wappel: D'accord, mais il a été condamné à la prison à perpétuité pour meurtre en 1972; c'est donc dire qu'il ne peut pas être admissible à la libération conditionnelle avant d'avoir servi 25 ans. Est-ce exact?

Mr. Tessier: Exactly.

Mr. Wappel: So how could he be eligible for parole at one-third?

M. Della Noce: Ce n'est pas 25 ans sans être admissible. Ce n'est pas ça.

M. Tessier: En 1972, il est condamné à une sentence à vie pour meurtre.

Mr. Wappel: Okay, so that's under the old code.

M. Tessier: Alors en juin 1981, il devient admissible à une libération conditionnelle totale. Cependant, en juin 1987, celui-ci est effectivement libéré, en semi-liberté ou avec une libération de jour. Quelques mois plus tard, soit au mois de décembre 1987, celui-ci, accompagné d'un complice, est arrêté pour vol à main armée, possession, complot, etc. . .

• 1700

Au mois de décembre 1987, ils sont condamnés à 10 ans pour ces chefs d'accusation. Évidemment, la période de 10 ans débute ici mais du fait que c'est un terme à vie, ça s'intègre dans sa sentence.

En ce qui concerne le sujet A, donc, sa date d'admissibilité à une libération conditionnelle totale demeure au mois de juin 1981. Le lendemain de sa sentence, il devient éligible et peut demander d'être auditionné en Commission.

Passons maintenant au sujet B, son complice, qui a été arrêté. C'est son premier chef d'accusation. Au mois de décembre, il est condamné à la même peine, 10 ans de pénitencier, qui se termine au mois de décembre 1997. Pour le sujet B, sa libération conditionnelle est au tiers, soit 120 mois. Il reste 40 mois, donc, au mois de mars 1991, celui-ci est admissible à une libération conditionnelle totale.

En conclusion sur l'exemple 1: A est un récidiviste et celui-ci est déjà admissible à une libération conditionnelle totale depuis 1981. Le sujet B, lui, est à sa première condamnation et est coupable du même crime que A et reçoit la même sentence. Celui-ci sera admissible à une libération conditionelle totale en théorie, 10 ans après le sujet A, puisque celui-ci est déjà admissible en 1981.

Si nous nous situons en 1987, A peut demander à la Commission nationale des libérations conditionnelles de statuer sur son cas, alors que B pourra, lui, le demander seulement en 1991.

À l'aide d'un autre exemple, voici quelque chose qui est peut-être moins concluant sur le plan de la longueur de la sentence, c'est-à-dire que le sujet A n'a pas une sentence à vie pour la première sentence, mais c'est un autre cas vécu.

Au mois de mars 1986, le sujet A est condamné à 4 ans et 6 mois pour trafic de stupéfiants,—ce qui porte sa peine au mois de septembre 1990—et celui-ci a droit à une libération conditionnelle totale en janvier 1988. Il obtient effectivement après quelques mois de plus que le tiers, une liberté conditionnelle totale.

[Translation]

M. Tessier: C'est exactement cela.

M. Wappel: Comment pourrait-il donc être admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé un tiers de sa peine seulement?

Mr. Della-Noce: It is not non-eligibility for parole for 25 years. That is not it.

Mr. Tessier: In 1972, he was sentenced to life imprisonment for murder.

M. Wappel: D'accord, c'était en vertu de l'ancien code.

Mr. Tessier: So, in June 1981, he became eligible for full parole. However, in June 1987, he was in fact released on day parole. A few months later, in December 1987 he was again arrested, with an accomplice, and charged with armed robbery, possession, conspiracy, etc.

In December 1987, they were sentenced to ten years on those charges. Of course, the ten year term starts here but because he had been sentenced to life it is concurrent with his original sentence.

So, insofar as subject A is concerned, he continues to be eligible for full parole in June 1981. The day after his sentence is handed down, he becomes eligible and can ask for his case te be heard by the Board.

Let us go on to subject B, his accomplice, who is arrested. He was charged for the first time. In December, he was given the same sentence, ten years incarceration, to end in December 1997. Subject B would be eligible for parole after serving one third of his sentence or 120 months. There are 40 months left, so in March 1991 he would be eligible for full parole.

To conclude example one: subject A is a repeat offender and yet he is already eligible for full parole since 1981. Subject B is a first offender, is guilty of the same crime as A and was given the same sentence. In theory, however, he will only be eligible for full parole ten years after subject A, since the latter becomes eligible in 1981.

In 1987, A can ask the National Parole Board to review his case while B will only be able to make a similar request in 1991.

Here is another example that may not be quite as conclusive as to the length of the sentences involved, that is to say that subject A's first sentence was not a life sentence, but it is another example taken from real life.

In March 1986, subject A was sentenced to four years and six months for drug trafficking—which means his sentence would expire in September 1990—and he was eligible for full parole in January 1988. He did indeed obtain full parole a few months after serving a third of his sentence.

Quelques mois plus tard, le même individu, à l'aide d'un complice, est arrêté en possession de 5 kilos d'héroïne, avec un complice nommé B. Ici, en avril 1989, il est révoqué par la Commission, et est sentencé à 25 ans de pénitencier pour trafic et possession de 5 kilos d'héroïne. Cela amène sa sentence, évidemment, au mois d'avril 2014.

Compte tenu de la sentence «terme unique» selon l'article 139, si on ajoute au moment de sa condamnation ces 25 ans, on arrive à un total de 28 ans et 24 jours.

Passons maintenant au sujet B qui est arrêté la même journée au mois d'avril 1989, qui a été sentencé pour les mêmes chefs d'accusation à 25 ans de pénitencier également. Pour celui-ci, sa date d'admissibilité à une libération conditionnelle totale sera au tiers ou 7 ans, et dans ce cas-ci ça sera 7 ans, c'est-à-dire en avril 1996, alors que le même principe s'applique à A, c'est le tiers ou 7 ans et ça devient 7 ans, soit au mois de mars 1993.

Ce que j'aimerais tirer comme conclusion pour l'exemple 2, c'est que pour le sujet A, encore une fois qui est récidiviste, en liberté conditionnelle totale, sa date d'admissibilité sera au mois de mars 1993, alors que le sujet B, qui en est à son premier délit, coupable du même crime que A, qui reçoit la même sentence, sera, lui, admissible en 1996, soit légèrement 3 ans après le sujet A.

Comme vous pouvez le constater, messieurs, il y a dans l'application de cet article certaines iniquités pour ne pas dire davantage.

• 1705

Quoique nous sommes, comme mon collègue le mentionnait tantôt, en accord avec le principe de fusion de peines, nous croyons cependant qu'il y aurait peut-être certaines modifications à faire, notamment une recommandation que mon collègue va vous faire à l'instant.

M. Marc-Aurèle: Monsieur le président, comme monsieur Tessier le disait, nous croyons qu'il y aurait des modifications à apporter aux articles 115, 119, 120 et 139 afin que, lorsqu'une personne est condamnée à une peine d'emprisonnement et que, suite à cette condamnation, elle commet une autre infraction pour laquelle elle est condamnée à une peine d'emprisonnement, ses dates d'admissibilité devraient être fixées à partir de la ladite date de condamnation.

Cependant, en aucun cas les dates d'admissibilité résultant de ce calcul ne peuvent être plus rapprochées que celles qui auraient été fixées avant ladite condamnation subséquente.

Je pense qu'on n'a pas besoin d'aller plus loin. On a voulu plus spécifiquement vous montrer des tableaux, parce que notre expérience nous démontre que les détenus connaissent l'application de ces clauses. Les détenus sont en mesure de bien calculer cela, mais il y a des juges et des avocats qui ne comprennent pas cela, parce que dans la pratique, ils se disent: je les remets dans les mains des libérations conditionnelles, ils vont appliquer ce qu'il faut. Et le résultat est là.

[Traduction]

A few months later, the same individual, aided by an accomplice, was arrested with five kilos of heroin in his possession; his accomplice is identified here as subject B. Here, in April 1989, his parole was revoked by the Board and he was sentenced to 25 years in jail for traffic and possession of five kilos of heroin. This means his sentence would expire, of course, in April 2014.

If we take the terms of section 139 into account, where the offender is deemed to serve a single sentence, and calculate those 25 years from the day of his sentencing, we arrive at a total of 28 years and 24 days.

Let us now look at the situation of subject B who was arrested on the same day in the month of April 1989 and also sentenced to 25 years in jail on the same charges. He will be eligible for full parole after serving one third of his sentence or seven years, that is to say in April 1996; the same principle applies to subject A, a third or seven years, and in his case it is seven years, which takes him to March 1993.

So, the conclusion I want to highlight with example 2 is that subject A, once again a repeat offender, will be eligible for full parole in March 1993, while subject B, a first offender, guilty of the same crime as A, sentenced to the same term, will only be eligible in 1996, more than three years after subject A.

As you can see, gentlemen, the application of that section will lead to certain injustices, if not advantages for certain people.

Although we agree with the principle of concurrent sentences, as my colleague said earlier, we believe that certain changes might be advisable. My colleague will be making one such recommendation presently.

Mr. Marc-Aurèle: Mr. Chairman, as Mr. Tessier said, we believe that sections 115, 119, 120 and 139 should be amended so that when a person is sentenced to jail, commits another crime and is sentenced a second time, the date of the latter sentence will be considered in setting his eligibility date for parole.

The eligibility date calculated in this way should under no circumstances ever come earlier than the date that would have been set had the person not been convicted of a subsequent offence.

I think there is no need to go on. We wanted to present this information in a more concrete way, using these tables, because our experience has shown that prisoners understand the practical implications of these clauses. They know just how to make the necessary calculations, but there are judges and lawyers who don't understand the practical consequences and feel that the parole board can handle the details and apply the rules. But we know what the results are.

Surtout, ce qu'on croit important, c'est qu'en vertu des chartes déjà établies, on remarque une iniquité entre celui qui vient d'accéder à un système judiciaire et celui qui est récidiviste. Or, on sait qu'au premier crime, on devrait donner le plus de chances possibles et aider cette personne à ne pas continuer dans la voie du crime. Au contraire, on les met en prison plus longtemps.

Il faut comprendre un autre phénomène aussi. C'est qu'à la date d'éligibilité, vous mettez en oeuvre tout un processus administratif qui coûte aux gens du pays toute une fortune. La personne n'a qu'à faire sa demande et on doit, à partir de ce moment-là, regarder le dossier.

C'est pour cela que nous avons fait cette démarche et nous croyons qu'en tant que practiciens, en tant que gens qui sommes dans la rue tous les jours, nous sommes mal à l'aise d'aller expliquer ces choses à des citoyens qui, eux, payent des taxes et qui, eux, veulent une qualité de vie et qui, eux, ne veulent pas être victimes de crimes.

M. Tessier: Si vous me permettez maintenant de vulgariser un peu le texte quelque peu légaliste qu'on vient de vous servir, je dirais ceci: Que pour toute sentence donnée pour un crime commis antérieurement à son incarcération, il y ait une fusion de peine; mais que pour tout crime commis ultérieurement à son incarcération, cela débute tout simplement comme pour un sujet qui serait arrêté pour une première fois. Donc, pas de fusion pour un crime commis après son incarcération.

Mr. Wappel: I think I have it, but I want to put it in different words to see if I understand it. Are you suggesting in clause 139, specifically, which talks about lumping all of the sentences together, that if a crime is committed while a person is on parole for another crime, the crime for which they are on parole during which time they committed the new crime should not be counted in any way in the total calculation? Do I have the gist of what you're saying?

Mr. Tessier: Exactly.

Mr. Wappel: I then understand exactly what you said.

M. Tessier: En fait, ce qu'on recommande, c'est qu'il soit traité exactement comme un sujet qui serait arrêté pour une première fois, c'est-à-dire que sa peine débute ici pour se terminer là, avec le tiers à l'intérieur de cela, au lieu de revenir au début.

Mr. Blackburn: I want to thank the witnesses for bringing this graphic presentation to us. It's the first one we've had, and I can assure you clause 139 has been a problem for all of us. The mathematics of sentencing and parole, the relationship between the two, is very confusing, and I don't have it yet, so I'm not going to put any questions to you.

[Translation]

What we feel is especially important is that the law as it stands gives rise to the unfair treatment of first offenders as compared to repeat offenders. And yet we know that a first offender should be helped as much as possible and given as many opportunities as possible to not continue a life of crime. Instead, they are incarcerated for a longer period.

You must understand another phenomenon also. When the inmate reaches his eligibility date, a complex administrative process is triggered that costs taxpayers a fortune. All the person has to do is make his request and we have to process his file.

That is why we have come here to make these representations and as practitioners, as first-line workers who are on the street every day, we find it hard to explain these things to citizens who pay taxes, expect a certain quality of life and do not want to become the victims of crimes.

Mr. Tessier: If you will allow me to simplify the somewhat legalistic text we have just given you, I would say this: that sentences be served concurrently for crimes committed before incarceration; any sentence handed down for a crime committed after a first incarceration, however, will be served consecutively, as though the person had been arrested for the first time. So, the offender would not be deemed to serve a single sentence for a crime committed after his incarceration.

M. Wappel: Je pense que j'ai compris, mais j'aimerais le formuler autrement pour voir si j'ai bien saisi. Est-ce que vous proposez en ce qui concerne l'article 139, notamment, où il est question de cumuler les peines multiples pour les faire purger concurremment, que si un détenu commet un crime alors qu'il est en libération conditionnelle, on ne devrait pas tenir compte du premier crime dans le calcul des dates d'admissibilité? Ai-je bien saisi?

M. Tessier: Exactement.

M. Wappel: Très bien, dans ce cas-là, je comprends exactement ce que vous avez dit.

Mr. Tessier: In fact, we are recommending that the prisoner be treated exactly like a first offender, in that the beginning of his second sentence would be used in calculating the third of the sentence he has to have served to become eligible for parole, rather than counting from the beginning of the first sentence.

M. Blackburn: Je veux remercier les témoins de nous avoir présenté ces graphiques. C'est la première fois que cela se produit, et je peux vous assurer que l'article 139 nous pose des problèmes, tous autant que nous sommes. Les mathématiques des peines et des libérations conditionnelles et des rapports qui existent entre les deux sont extrêmement compliquées; je n'y vois pas encore clair et je vais donc m'abstenir de vous poser des questions là-dessus.

I just want to thank you for your presentation and also for the tone of your presentation. Other police organizations have come before us and I think they, too, have shown an unusual degree of compassion for the rehabilitation process, for day passes and for parole, unlike some other groups, and you are dealing with criminals day in and day out. But yet you want to see it done properly and correctly in terms of the mathematics.

• 1710

The only other comment I have to make, Mr. Tessier, to you is that when you presented yourself today I was reminded of the possibility that you may be the Quebec version of Barney Miller. You have probably heard that a million times.

Mr. Thorkelson: I have no questions, just a couple of brief comments.

I also want to thank you for your very professional presentation and the remarks you made about victims. I know I appreciated hearing those. That reflects well on you and your organization. Our two Quebec MPs have spoken very, very highly...

Your presentation has made us see in a very, very clear way some of the anomalies that exist within our system. Others have spoken of the complexity of multiple sentences and so on, and I think this is an area we will review very much. So thank you very much for the graphic help on that matter.

Mr. Blackburn: On a point of order, are you going to leave those with us, or do you have a smaller version of it?

Mr. Marc-Aurèle: We have them in the report we will hand over to you, and in colour too.

Mr. Blackburn: Thank you very much.

M. Marc-Aurèle: Monsieur le président, on remercie le Comité de l'appréciation qui a été faite de la présentation. Il est évident que notre souci est d'avoir une justice équitable. Naturellement, je pense que comme policier et comme citoyen, c'est notre devoir.

L'autre point, et on va être très brefs, monsieur le président, concerne l'article 125. L'article 125, comme vous le savez, vise plus spécifiquement les cas qui vont être à l'annexe en termes de violence. Et vous allez avoir les cas de meurtre, les cas de violence et les cas de drogue qui vont faire en sorte qu'il va être possible à un juge d'ordonner que du tiers de la sentence pour la libération, on passe à la moitié de la sentence et que, à partir de ce moment-là, le détenu va être éligible seulement à la moitié de la peine.

Notre point de vue dans ce dossier est très simple. Premièrement, la criminalité urbaine, la criminalité rurale touchent un phénomène qui est tout à fait nouveau pour nous. Et quand on regarde l'annexe au niveau de la drogue et de la violence, on est en mesure de prouver que ces choses sont commises majoritairement en fonction de crimes où il y a une dépendance.

Et on retrouve, parmi les crimes qui touchent le plus de citoyens au Canada et qu'on ne retrouve pas là, les vols par effraction dans les domiciles. Il n'y a rien de plus complexe pour une famille qui est traumatisée de voir que des gens ont

[Traduction]

Je voulais simplement vous remercier de votre exposé et aussi du ton de votre présentation. Je dois dire que d'autres organisations policières ont comparu devant nous et ont aussi fait preuve d'une attitude remarquablement positive face à la réinsertion sociale, à la libération de jour et à la libération conditionnelle, contrairement à certains autres groupes, et pourtant vous côtoyez des criminels tous les jours. Mais vous voulez quand même que, mathématiquement parlant, les choses soient justes.

La seule autre observation que j'aurais à vous faire, monsieur Tessier, est que, quand vous vous êtes présenté aujourd'hui, j'ai pensé que vous étiez peut-être la version québécoise de Barney Miller. Sans doute vous l'a-t-on dit des millions de fois.

M. Thorkelson: Je n'ai pas de questions, mais une ou deux brèves observations.

Je veux aussi vous remercier de votre exposé très professionnel et des remarques que vous avez faites à propos des victimes. Je dois dire que je les ai beaucoup appréciées. Elles vous font honneur, à vous et à votre organisation. Nos deux députés du Québec, d'ailleurs, ne tarissent pas d'éloges à votre sujet...

Votre exposé nous a permis de visualiser d'une façon extrêmement claire les anomalies qui existent dans notre système. D'autres nous ont parlé de la complexité des peines multiples, etc., et je pense que nous allons revoir toute cette question très soigneusement. Encore une fois, merci pour ces graphiques qui nous ont permis de mieux comprendre.

M. Blackburn: Un rappel au Règlement; allez-vous nous laisser ces tableaux, ou en auriez-vous des versions réduites?

M. Marc-Aurèle: Ils sont reproduits dans les rapports que nous allons vous remettre et ils sont en couleur, de surcroît.

M. Blackburn: Merci beaucoup.

Mr. Marc-Aurèle: Mr. Chairman, we thank the committee for expressing appreciation for our presentation. Our concern is of course that we have an equitable justice system. I think that as policemen and as citizens, that is our duty.

The other point we would like to raise, and we will be very brief, Mr. Chairman, involves section 125. Section 125, as you know, deals with the violent offences that are to be set up in the schedules. Pursuant to this section, judges may, in cases of murder, violent crime and drug-related offences, order that an inmate serve half rather than one third of his sentence before becoming eligible for parole.

Our opinion on this is quite straightforward. First of all, we now note that there are aspects to urban crime and rural crime that are entirely new to us. And insofar as the violent and drug-related crimes that are to be included in the schedules are concerned, we can prove that the majority of those crimes are committed by drug-dependent individuals.

And, among the crimes that affect the greatest number of citizens in Canada and are not set out in the schedules, we would count residential breaking and entering. Families are traumatized when they see that criminals have been rooting

été fouiller dans leurs choses intimes, dans votre vie, qui entrent dans vos gardes-robes, qui fouillent dans vos tiroirs, qui vont violer la personne. Il n'y a rien de pire que les vols par infraction.

Nous avons été très conservateurs, très réservés, mais nous croyons qu'il y a presque un milliard de dollars de pertes. Et si vous approfondissez, vous allez voir que c'est plus que cela au niveau des vols et des pertes des citoyens canadiens.

Et on regarde le projet de loi que vous allez adopter. On trouve qu'après un tiers d'une sentence qui ne sera pas en annexe, il va être obligatoire et non seulement discrétionnaire, mais obligatoire, de dire à une personne: tu es en liberté.

Nous, monsieur le président, ce qu'on réclame pour les victimes, pour les citoyens canadiens, c'est le sentiment de sécurité. Parce que cela, au niveau psychologique, est plus important que l'application même des lois. Il s'agit de dire au moins qu'une personne qui arrive au tiers, cela ne soit pas de l'automatisme.

Aussi, monsieur le président, ce qu'on aimerait, c'est être capables de faire en sorte que la personne qui est incarcérée pour cette première offense, comme je vous le disais tout à l'heure, n'aille pas s'asseoir sur ses lauriers et se dire qu'elle a un tiers de sa sentence à faire, qu'elle ressort et retourne dans le crime! Il faut, au contraire, qu'elle s'incorpore dans le programme de réhabilitation, qu'elle fasse un effort mental, physique, pour dire: je vais être un sain contribuable, je vais être un Canadien à part entière et je vais contribuer à ma communauté.

• 1715

Ce n'est pas cela qu'on dit. On dit, dans le projet de loi: assieds-toi, dans le tiers de ta sentence on va te remettre dans la rue.

Cela devrait peut-être être les gens des libérations conditionnelles qui devraient venir crier ici, mais c'est nous qui vous disons: laissons au moins un pouvoir discrétionnaire; laissons les gens évaluer, à partir d'un dossier...

Le type qui entre à l'intérieur des murs, qui aurait un comportement non violent mais qui serait, par exemple, celui qui ne veut rien savoir, celui qui n'a aucune motivation, celui qui fait son temps, ce type-là sortirait et les probabilités de récidive seraient là. Il commettrait des crimes.

Ce que nous demandons au Comité, c'est d'y porter attention. Nous avons fait un tableau et j'aimerais que M. Tessier vous l'exprime encore une fois.

M. Tessier: Si on reprend l'article 125 qui parle de l'examen expéditif, les principes qui le régissent sont que, premièrement, l'individu ou le détenu en est à une première sentence et que, deuxièmement, c'est une toute autre infraction que le meurtre, un délit cité à l'annexe 1 qui traite des délits de violence ainsi qu'à l'annexe 2 qui traite des stupéfiants et des cas où le juge pourra ordonner que sa libération conditionnelle totale soit reportée du tiers à la demie.

À ce moment-là, au tiers de la sentence, lorsqu'on satisfera aux deux premiers critères, la Commission nationale des libérations conditionnelles procèdera sans audiences à partir du dossier même. Et si elle n'a pas de motifs pour dire qu'il commettra un crime violent, elle devra libérer l'individu.

[Translation]

about in their personal belongings, in their lives, in their closets, their drawers; they feel personally violated. There is nothing worse than these burglaries.

We adopted a very conservative approach, a very cautious one, but we believe that this crime accounts for almost a billion dollars in losses. And if you look at the whole picture in depth, you will see that Canadian citizens have lost even more than that to this type of burglary.

Looking at the proposed Bill, we see that after a prisoner has served a third of his sentence for a crime that will not be set out in the schedules, the system will be forced—this is not discretionary—to release him.

Mr. Chairman, on behalf of Canadian citizens, on behalf of victims, what we are asking for is a feeling of security. Because this feeling, on the psychological level, is even more important than law enforcement. At the very least, the inmates we are referring to should not be released automatically after serving a third of their sentence.

And so, Mr. Chairman, what we would like to see are measures that would prevent the person who has been incarcerated for a first offence from sitting back comfortably, safe in the knowledge that he will only be serving a third of his sentence and will soon be back out on the street and free to resume a life of crime! We must, on the contrary, find some means of getting him to participate in the rehabilitation program; he must make a mental and physical effort to become an honest taxpayer, a full-fledged Canadian, a person who contributes to his community.

That is not the message the Bill conveys. Rather, the Bill says: Sit down, put your feet up, after serving a third of your sentence, you will be back out on the street.

Perhaps you should be hearing this hue and cry from people from the parole system, but we are here now, and we urge you to at least give us some discretion; let people evaluate cases individually, taking a person's record into account—

Some prisoners, in spite of being non-violent, are not open to any kind of positive change, have no motivation and just do their time; they would be released and would commit other crimes.

We are asking the committee to consider this carefully. We have prepared a table and once again I will give Mr. Tessier the floor so that he can present it to you.

Mr. Tessier: Section 125, entitled Accelerated Parole Reviews, deals with first offenders other than those serving a sentence for murder, a violent offence set out in Schedule I or the offences set out in Schedule II, which are drug-related offences and offences where the judge may order an inmate to serve half rather than one third of his sentence before becoming eligible for full parole.

Having met the first two criteria, an inmate who has served a third of his sentence will have his file reviewed by the National Parole Board, without a hearing. If the Board has no grounds to claim that the individual is likely to commit a violent crime, it will have to release him.

Et nos préoccupations, comme le mentionnait mon collègue, compte tenu du fait que le critère premier du projet de loi C-36 est la protection de la société, la Commission nationale qui doit libérer un détenu qui satisfait à ces critères, même si elle est convaincue que le détenu récidivera dans les introductions par effraction, dans la fraude, dans les vols de véhicules à moteur et autres— dans la mesure où ils ne seront pas cités comme crimes de violence—alors, même si on est convaincus que le prévenu récidivera, la Commission, dis-je, n'a aucune liberté. Elle doit le mettre dehors, ce qui nous apparaît aberrant.

Si on regarde les statistiques, comme le mentionnait mon collègue, il y a eu 379,000 plaintes fondées pour un coût direct approximativement—et je dois vous dire qu'il y a une erreurdans sur le texte ici—de 759 millions de dollars. Et, finalement, notre deuxième préoccupation concerne le fait que cela va enlever toute motivation ou incitation pour le prévenu à participer à des programmes pour se réhabiliter parce qu'il va savoir que la Commission n'aura pas le choix que de le libérer dans la mesure où on ne pourra pas, de façon raisonnable, démontrer qu'il commettra un crime violent.

Pour être plus explicite, prenons un cas théorique encore une fois. Un détenu a été incarcéré pour introduction par effraction et celui-ci faisait des introductions par effraction pour aller chercher sa drogue. Et vous savez fort bien que c'est très courant. Même si c'est un mauvais détenu, dans la mesure où il n'est pas violent à l'intérieur, même si on est convaincus qu'il va récidiver, encore une fois, on risque de se répéter, mais la Commission devra le libérer. Et c'est à ce point qu'on s'oppose et c'est pour cela qu'on fait les représentations appropriées.

Le vice-président: Merci.

M. Marc-Aurèle: Monsieur le président, c'est le point de vue qu'on avait à vous soumettre.

Le vice-président: On a eu plusieurs mémoires. Plusieurs personnes sont venues devant nous... J'ai peur des conflits d'intérêt, c'est pour cela que je ne vous dis pas que c'est le meilleur mémoire. Mais c'est sûrement un des mémoires les plus clairs qu'on ait eus pour nous expliquer une situation de fait. Pour cela, le Comité vous remercie vraiment. Vous faites un travail extraordinaire.

J'avais prévu, il y a 25 ans, que vous iriez loin, mais je n'aurais jamais pu imaginer que vous seriez allé aussi loin que cela. On vous félicite donc et on vous remercie pour votre contribution extraordinaire dans l'évolution du présent dossier. Et soyez certains qu'on tiendra compte de vos recommandations.

M. Marc-Aurèle: On vous remercie de la confiance que vous nous faites. Merci beaucoup.

Le vice-président: La séance est levée.

[Traduction]

And in light of the fact that Bill C-36 aims first and foremost to protect society, as my colleague mentioned, we are concerned by the fact that the National Parole Board has no discretion in the matter whatsoever; it must release an inmate who meets the criteria, even if it is convinced that he will repeat his offences, be they breaking and entering, fraud, car theft, etc—none of which are set out as violent crimes in the schedules. It seems patently absurd to us that the Board has no choice and must release him.

If you look at the statistics referred to by my colleague, there were 379,000 justified complaints for a direct cost of, approximately—and I must point out that there is a mistake in the text here—759 million dollars. And finally, our second concern is that the fact that the Board has no choice means that the inmate will have no motivation or incentive to take part in rehabilitation programs because he will know that the Board must release him unless it can demonstrate in some reasonable way that he is liable to commit a violent crime.

I will use a hypothetical example again to illustrate my point. An inmate was incarcerated for breaking and entering and he was committing these crimes to finance his drug habit. As you know, this is very common. Even if he is an uncooperative inmate, if he does not exhibit violent behaviour on the inside, the Board will have to release him—I am sorry, I know I am repeating myself—even if it is convinced that he will be a repeat offender. That is what we object to, and that is why we are here making representations.

The Vice-Chairman: Thank you.

Mr. Marc-Aurèle: Mr. Chairman, those are the concerns we wanted to submit to you.

The Vice-Chairman: Many briefs were submitted to us. We have heard many witnesses—I am afraid of conflicts of interest, and that is why I am not going to say that yours is the best brief. But it is certainly among the clearest that have been presented to us for the purpose of explaining the facts as they are. I really want to thank you for that on behalf of the committee. You have done an extraordinary job.

I knew 25 years ago that you would go far but I did not know how far. So, we congratulate you and we thank you for your extraordinary contribution to our work. Please be assured that we will be taking your recommendations into account.

Mr. Marc-Aurèle: Thank you for the confidence you have expressed in us. Thank you very much.

The Vice-Chairman: The meeting is adjourned.









MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermall Port payé
Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Prisoners' Rights Committee:

Jean-Claude Bernheim, President;

Taya di Pietro, Vice-President.

From the Association des Directeurs de Police et Pompiers du Québec:

Jean Marc-Aurèle, President;

André Tessier, Director, Criminal Records Office, Montreal Urban Community.

TÉMOINS

De l'Office des droits des détenues:

Jean-Claude Bernheim, président;

Taya di Pietro, vice-présidente.

De l'Association des directeurs de police et pompiers du Québec:

Jean Marc-Aurèle, président;

André Tessier, directeur, Section Identités judiciaires, Communauté urbaine de Montréal.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Tuesday, March 24, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 45

Le mardi 24 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 24, 1992 (53)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:12 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Members present: Derek Lee and Bob Kaplan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: Professor Irvin Waller, Professor of Criminology, Department of Criminology, University of Ottawa. From Quebec Association for Victims' Pleas: Arlène Gaudreault, President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2.

Professor Irvin Waller made an opening statement and answered questions.

Professor Arlène Gaudreault made an opening statement and answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MARS 1992 (53)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 12, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autres députés présents: Derek Lee et Bob Kaplan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Irvin Waller, professeur de criminologie, Département de criminologie, Université d'Ottawa. De l'Association québécoise plaidoyer-victimes: Arlène Gaudreault, présidente.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2.

Irwin Waller fait un exposé et répond aux questions.

Arlène Gaudreault fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 24, 1992

• 1012

The Chairman: Order.

I see a quorum.

We're considering Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

As our witness this morning we are very pleased once more to have Professor Irvin Waller, Professor of Criminology, Department of Criminology, University of Ottawa.

Welcome, Professor Waller. Do you have an opening statement, or do you wish to proceed with slides, or how do you plan to proceed, sir?

Professor Irvin Waller (Department of Criminology, University of Ottawa): With both.

The Chairman: Very good.

Prof. Waller: I'm a professor of criminology at the University of Ottawa. I'm also Vice-President of the World Society of Victimology, an international organization concerned with use of victims and prevention, and presently adviser to the European Forum of Local Authorities on Urban Safety, an organization concerned with reducing violence in cities, whose headquarters is in the National Assembly in France.

Before getting into my main statement, I'd like to stress that I published a major book in the 1970s on prisons and parole and was also a member of the Hugessen committee, which was set up in 1973 to look at sentencing and parole. So although I'm going to be talking primarily about issues relating to victims, in the past I have done extensive work on the effectiveness of prison and parole systems.

My presentation is going to be basically in two parts, the first talking about how Bill C-36 relates to the needs of victims and the second commenting on how this bill and the activities of this committee might lead to safer cities in Canada in the future.

[Slide Presentation]

Prof. Waller: I want to start with the first slide, which is similar to what you have available in your hand-outs, because it's an important background to what I have to say and to the work of your committee.

Basically, if we look across the industrialized world and particularly at Canada and we look over the last 30 years, we see some major improvements in the quality of life: better health, better education, better leisure, better work environments, better transportation, better domestic appliances. I could go on for some time. However, if we look in the crime area, the picture is the complete opposite. Interpersonal violence, violence on the streets, violence in the

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 24 mars 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Nous avons le quorum.

Nous reprenons l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous avons comme témoin ce matin le professeur Irvin Waller, professeur de criminologie au Département de criminologie de l'Université d'Ottawa.

Bienvenue, monsieur le professeur. Je crois savoir que vous avez une déclaration d'ouverture ainsi que des diapositives à nous présenter.

M. Irvin Waller (professeur, Département de criminologie, Université d'Ottawa): C'est exact.

Le président: Parfait.

M. Waller: Je suis professeur de criminologie à l'Université d'Ottawa et en outre je suis vice-président de la Société mondiale de victimologie, société internationale qui s'intéresse au sort des victimes et à la prévention du crime; je suis également conseiller auprès du Conseil européen de la sécurité urbaine, qui a pour mission de réduire la violence urbaine, et dont le siège social est situé à l'Assemblée nationale française.

J'ai par ailleurs publié un livre très important au cours des années 70 consacré aux prisons et à la libération conditionnelle; j'ai également fait partie de la Commission Hugessen, créée en 1973 et chargée d'étudier les modalités de condamnation ainsi que la libération conditionnelle. Donc, si j'ai l'intention de vous entretenir aujourd'hui essentiellement des questions intéressant les victimes, par le passé je me suis intéressé tout particulièrement à l'efficacité des prisons et des libérations conditionnelles.

Je vais, dans un premier temps, essayer de vous exposer dans quelle mesure le projet de loi C-36 répond aux besoins des victimes et, dans un deuxième temps, comment vous pouvez contribuer à renforcer la sécurité urbaine dans notre pays.

[Présentation de diapositives]

M. Waller: Vous trouverez sur la première diapositive un résumé de ce que je me propose de vous dire.

Au cours des 30 dernières années, on a enregistré dans l'ensemble des pays industrialisés, et au Canada tout particulièrement, des améliorations très sensibles en ce qui concerne la qualité de la vie, à savoir l'amélioration de la santé, de l'éducation, des loisirs, des conditions de travail, des transports et des appareils électroménagers. Je pourrais vous citer de nombreux autres exemples. En revanche, c'est tout le contraire qui se passe au plan de la criminalité. Ainsi, la

home, have undoubtedly risen to levels two to three times what they were in the 1960s.

• 1015

There are a number of world-class cities in the United States that we in Canada smugly look down on, such as Detroit, Washington, New York, and Philadelphia, which have changed from being points of attraction, points to which tourists come, points to which businessmen come to invest, just as we think they do now to Toronto, Montreal, and Vancouver. In the last 30 years some of the world's most exciting cities, economically and culturally, have been lost. They may be regained, but maybe not. We in Canada have to start paying attention to this before the same things happen to some of our major cities.

Thirdly, we've reached a situation where we can no longer go on paying for more police and more prisons. Not only has it clearly not been sufficient to stem the tide, but it's no longer affordable. While governments are very concerned about trying to control government expenditures, it is very clear we cannot go on the same way as we have in the last 30 years.

I would like to turn to the issues of victims. What you have in your hand-out is a copy of the federal-provincial-territorial agreement on how victims should be treated. On the slide you have the highlights of the United Nations declaration on victims.

Basically, what I have to say on Bill C-36 in relation to victims is that this is tremendous progress. This is important recognition that crime is not just an offence against the state but an offence against individual Canadians. I think we know now a substantial amount about the impact of crime on victims—loss, injury, trauma, the extent to which they are ignored by the police, by the courts, and by the correctional system—and we have a good understanding that without them we would not have a criminal justice system. If victims stopped reporting crime and stopped co-operating or withdrew from the present levels, which are not that good, we would basically not be able to prosecute offenders successfully and hold them accountable. So I think it is good news that Canada at long last has a piece of federal legislation that goes most of the way to meeting the basic interests and needs of victims.

I have a number of specific concerns with this legislation, which I would hope it would be possible for this committee to take into account and make appropriate revisions on. These are set out in the brief.

For instance, in clauses 26 and 142, I would like the word "clearly" to be dropped. This is where the commission of corrections or the head of the National Parole Board are deciding whether a victim should have access to certain information. I don't think we need to tie the hands of victims any further by including a word like "clearly".

In clauses 4 and 101, I would like to see specific mention of the importance of offenders being encouraged to make reparations to the victim or the community, or both, for the harm done. Of course this would be totally following up on the recommendations of the subcommittee of this committee when it was chaired by Mr. Daubney and it made a series of recommendations on sentencing.

[Traduction]

violence interpersonnelle, la violence dans les rues et dans les foyers, a doublé, voire triplé, par rapport aux années 60.

Nous avons pris l'habitude de parler avec condescendance de Detroit, de Washington, de New York ou de Philadelphie, qui autrefois attiraient touristes et hommes d'affaires, comme c'est encore le cas de Toronto, Montréal et Vancouver; or, ces villes américaines sont de plus en plus délaissées à cause de l'insécurité qui y règne. Ainsi, au cours des 30 dernières années, un certain nombre des villes les plus formidables, tant au point de vue économique que culturel, ont sombré dans le chaos, et Dieu sait si elles parviendront à s'en sortir un jour. Nous devons donc prendre des mesures pour éviter que la même chose n'arrive chez nous.

Par ailleurs, nous ne pouvons plus nous permettre de construire de nouvelles prisons et de renforcer le corps policier, ce qui ne résoudrait d'ailleurs pas le problème. En cette période d'austérité, il est tout à fait évident que les méthodes du passé n'ont plus cours.

Je voudrais maintenant, si vous le permettez, passer aux problèmes des victimes. Je vous ai remis un exemplaire de l'accord fédéral-provincial-territorial sur le traitement des victimes. Vous voyez sur la diapositive les points essentiels de la déclaration des Nations Unies relative aux victimes.

Le projet de loi C-36 représente un progrès important du point de vue des victimes. En ce sens qu'on y admet que les crimes sont une atteinte non seulement contre l'État, mais contre les individus. Nous savons maintenant que les victimes de crimes subissent des préjudices graves, tant physiques que psychologiques; or, la police, les tribunaux et le régime pénitentiaire font très peu de cas des victimes, alors que sans les victimes, il n'y aurait pas de système de justice pénale. En effet, si les victimes ne signalaient pas les crimes et refusaient de coopérer tant bien que mal avec la justice, il deviendrait impossible de poursuivre les délinquants. Nous devons donc nous féliciter d'avoir enfin un texte législatif fédéral qui répond, en partie du moins, aux besoins des victimes.

J'espère toutefois que le comité acceptera d'apporter un certain nombre de modifications à ce projet de loi, ainsi que je l'ai expliqué dans mon mémoire.

Le mot «nettement» devrait être supprimé de l'article 26 et de l'article 142. Il s'agit dans ces articles d'autoriser la commission à communiquer certains renseignements aux victimes. Je trouve que le mot «nettement» dans ces articles est tout à fait superflu et constitue une brimade à l'égard des victimes.

Les articles 4 et 101 devraient notamment encourager les délinquants à dédommager les victimes et la collectivité pour les préjudices subis, ce qui serait d'ailleurs conforme aux recommandations faites par le sous-comité de la justice à l'époque où il était présidé par M. Daubney.

Thirdly, I would like to see the regulations that relate to how the Parole Board would implement this bill make specific reference to the areas in which the victim's submission should be addressed. I am particularly concerned about the safety of the victim, and their feelings of safety, and having a vehicle for expressing this to the Parole Board. I'm also concerned about the issues of reparation. They should have an opportunity to express this. Both those issues should be specifically mentioned as being the basis on which a submission from a victim should be made to the Parole Board.

• 1020

In clause 140 I would like to see it clarified that a victim may meet with the board members conducting the hearing to clarify the same issues of safety or reparation. In other words, I would like to see their role as observers in the parole hearing limited to issues of safety or reparation, and it be clarified that they might have an opportunity to speak to those issues in the normal informal way in which Parole Board hearings are conducted.

Fifth, given the important nature and the extent to which this legislation would meet the needs of victims and bring Canada, at least in this area, into conformity with the world views of the United Nations as to how victims should be treated, I think it is important that there be some appropriate amendments made to the RCMP Act to clarify their responsibility for informing victims about what is contained in this act, and amendments made to the Criminal Code to ensure that the same thing happens at that level, and thirdly, that some request be made to the provinces to modify provincial police acts to clarify the responsibility of police at the municipal and provincial levels in this country to ensure that they inform victims of the principles in this act.

Just before leaving the issue of victims I think it is important for this committee to know that I think we are very much behind what needs to be done for victims in the police area, and in the courts area, and I hope that at some time in the near future this will be remedied. The case of Kitty Reynolds has brought home to every Canadian the outrageous way it is possible for a Canadian citizen to be treated after being the victim of a rape and battery. There are some quite simple amendments that can be made to other acts that would bring the other parts of the criminal justice system into conformity with the vision of the drafters of this legislation.

I'd like to turn to the next slide and I'm going to turn to my second issue, which is the protection of the public. You have displayed in the slide, and you have them also in the text of my brief, the results of a comparative victimization survey done in some 15 countries. What it shows, what every Canadian knows, is that we're a lot safer than the United States when it comes to violent crime. However, what Canadians overlook is that our country is a lot more violent than other European countries with similar sorts of level of affluence, and particularly more violent than Japan.

[Translation]

Troisièmement, les règlements d'application du présent projet de loi par la Commission des libérations conditionnelles devraient préciser les conditions dans lesquelles les victimes peuvent faire valoir leurs points de vue devant la commission. Je pense plus particulièrement au sentiment d'insécurité des victimes qui devrait être pris en compte par la commission. Les victimes devraient également pouvoir expliquer quel dédommagement elles s'estiment en droit d'obtenir. La loi devrait donc mentionner explicitement que ces deux questions devraient pouvoir faire l'objet d'une requête présentée par les victimes devant la Commission des libérations conditionnelles.

L'article 140 devrait être modifié de façon à préciser que les victimes peuvent faire valoir devant la commission leurs points de vue au sujet de leur sécurité et des dédommagements auxquels elles estiment avoir droit. Donc, les victimes étant autorisées à intervenir sur ces questions, elles devraient pouvoir assister en qualité d'observateurs aux audiences de la commission, mais uniquement en ce qui concerne les questions de sécurité et de dédommagement.

Cinquièmement, étant donné que ce projet de loi harmonisera enfin nos textes législatifs, du moins en ce qui concerne les victimes, avec les dispositions prévues par les Nations Unies, il est essentiel à mon avis de modifier la Loi sur la GRC afin que celle-ci soit tenue d'informer les victimes au sujet du contenu de la loi; il faudrait également modifier le Code criminel et que les victimes en soient également informées, et enfin les provinces devraient être invitées à modifier leurs lois respectives régissant leur police, toujours dans le souci d'informer les victimes au sujet de leurs droits.

Je tiens à souligner par ailleurs que jusqu'à présent, ni la police ni les tribunaux ne se sont acquittés de leurs responsabilités vis-à-vis des victimes, et j'espère que cela changera sous peu. La façon dont Kitty Reynolds a été traitée par la police après avoir été violée et avoir subi des voies de fait jette en effet une lumière crue sur le sort des victimes dans notre pays. Il suffirait de quelques amendements fort simples à d'autres textes législatifs pour rendre l'ensemble de notre système de justice pénale conforme aux principes qui sous-tendent l'actuel projet de loi.

Je vais maintenant passer à ma deuxième diapositive, qui traite de la protection du public. Vous voyez sur cette diapositive les résultats d'une enquête menée dans une quinzaine de pays sur l'incidence de différents crimes. Ce tableau montre notamment qu'il y a chez nous bien moins de crimes accompagnés de violence qu'aux États-Unis. Mais nous avons tendance à oublier que les crimes violents sont bien plus nombreux chez nous que dans un certain nombre de pays européens au niveau de vie comparable au nôtre, et certainement bien plus nombreux qu'au Japon.

In the next slide you will see there have been some quite dramatic trends over the last 30 years, with the U.S. in the lead of industrial countries, and Japan managing to maintain a steady and relatively low level of violent crime, and of crime generally. I think those two slides should mean that we need to take the clauses of this bill that are concerned with public safety very seriously and ask whether this bill is going far enough, or if this bill is able to contribute in any significant way to public safety.

The next slide shows the comparative rates of incarceration. In the last 10 years the numbers of people incarcerated in the United States have doubled, from approximately 600,000 to approximately 1.2 million people. During that time the crime rate in the United States followed the same direction and stayed roughly level, as our crime rate did, if you were looking at property crime. However, if you were looking at violence, their levels of violence went up continuously through the 1980s, like ours did. In fact, in 1991 the number of Americans murdered per American will exceed the rate in the whole of the previous 100 years, so despite this dramatic increase in the number of people incarcerated, they've not been successful in reducing violent crime. By the way, they've not been successful, as most of us around this table will know, in reducing serious drug offending or persistent drug offending. Basically, the exclusive reliance on cops, courts, and corrections is not enough to stem the tide.

• 1025

I would like to draw the attention of the committee to what one other country has done. I made a presentation to this committee about a year ago where I talked about a number of different countries, but I've chosen to just mention one today.

In 1974 Sweden established a National Crime Prevention Council. The job of this council is largely to observe, analyse and forecast crime trends and to research, develop and evaluate causes and prevention. Now you ask why I'm talking about prevention when we have Bill C-36 in front of us. Well, for two reasons.

First of all, I think amendments could be made to Bill C-36 that could contribute ultimately to a safer Canada. Also I hope this committee will consider taking the issue of prevention seriously and setting up some sort of ongoing study so we have a report before the end of this year on the sort of blueprint Canada should establish to deal with prevention generally.

The Swedish Crime Prevention Council is not just concerned with tackling the root causes or preventing crime in the community. It's also concerned with looking at the effectiveness of correctional systems and parole boards in contributing to public safety.

My first recommendation in the prevention area is that there should be an amendment to this legislation to ensure there is a vehicle for looking at the effectiveness of the Correctional Service and the Parole Board in contributing to public safety.

[Traduction]

Sur la diapositive suivante, vous pouvez constater que depuis 30 ans, les États-Unis viennent en tête des pays industrialisés pour ce qui est de la criminalité, alors que le Japon reste en queue de liste. Tout cela prouve que les articles traitant de la sécurité doivent être examinés avec le plus grand sérieux si nous tenons à ce que ce projet de loi soit vraiment suivi d'effets.

La diapositive suivante donne une comparaison des taux de réclusion. Au cours des 10 dernières années, le nombre de réclusions aux États-Unis a doublé, passant de 600,000 à 1,2 million. Au cours de cette même période, le taux de criminalité aux États-Unis a suivi la même tendance, tout comme chez nous d'ailleurs, du moins en ce qui concerne le crime contre la propriété. En revanche, les crimes violents ont été en augmentation constante au cours des années 80, aussi bien aux États-Unis qu'au Canada. Ainsi, en 1991, le nombre d'homicides a été supérieur à ce qui a été enregistré pendant tout le siècle écoulé. Il faut donc en conclure que malgré l'augmentation en flèche du nombre de réclusions, l'incidence des crimes violents n'a pas été jugulée. D'ailleurs, les résultats ne sont pas plus brillants en ce qui concerne la toxicomanie et les délits afférents. Nous pouvons donc en conclure que pour résoudre ces problèmes, il ne suffit pas de faire appel à la police, aux tribunaux et aux prisons.

Je voudrais maintenant vous parler de la façon dont la question a été traitée dans un autre pays. L'an dernier, j'ai évoqué la situation dans plusieurs pays, mais aujourd'hui je me bornerai à un seul.

En 1974, la Suède a mis sur pied une commission nationale de prévention du crime. Cette commission est chargée d'étudier, d'analyser et de prévoir les tendances en matière de criminalité, d'essayer de dégager les causes et d'élaborer des mesures de prévention. Si je vous parle de prévention, c'est pour deux raisons.

J'estime en effet qu'un certain nombre d'amendements renforceraient la sécurité urbaine au Canada. J'espère par ailleurs que vous allez vous pencher sur la question de la prévention et que, d'ici à la fin de l'année, vous pourrez présenter un rapport qui pourrait servir de point de départ pour une campagne de prévention du crime au Canada.

La commission suédoise de prévention du crime est chargée d'étudier les causes de la criminalité et de proposer des mesures de prévention et également de déterminer dans quelle mesure le régime pénitentiaire, ainsi que les commissions de libérations conditionnelles, parviennent à assurer la sécurité publique.

Donc, pour assurer la prévention, il faudrait tout d'abord modifier le projet de loi de façon à ce qu'il puisse examiner le Service correctionnel ainsi que la Commission des libérations conditionnelles du point de vue de leur contribution à la sécurité publique.

I had the privilege of working with a number of different countries in Europe, Australia and Japan, and Canada stands out as the only country with no major commitment to research, development and evaluation in the criminal justice area. I think when you put that side by side with our levels of violent crime and the trends of crime over the last 30 years, it is something we have to change.

I think one small way of changing this would be by ensuring there is a responsibility on the Correctional Service and on the Parole Board to ensure there is adequate evaluation, adequate research and development in looking at the effectiveness of the sorts of services and Parole Board decision–making foreseen in this bill.

Secondly, I think it is important for the Correctional Service and Parole Board to take responsibility for commenting, for giving feedback to other agencies, be they police, courts, community agencies or cities, on reasons for the trends and the sorts of people going to prison in this country.

If you look at almost any other area—and I'd like to go back to the ones I mentioned at the beginning—if you look at health, transportation, education, there is ongoing research and development and evaluation. We would not think of dealing with polio by simply setting up a series of guidelines as to how a number of expensive doctors should provide care. We would be very concerned to be analysing the causes, to be going back to immunization or to other programs that can make a difference. Crime is almost the only area in society in which we're content to let it happen, and then fight over the level of penalty to be awarded.

My final point on the issue of how to achieve some of this feedback so we begin to get some understanding of what can be done to prevent crime is that if we look at the present expenditures in Canada, we see very heavy investments in the police, relatively heavy investments in prisons and courts, and almost no investment in prevention. There is, of course, almost no investment in looking at the reasons why our violent crime has been going up, the reasons for the very high levels of property crime and the sorts of things that can be effective in changing it.

In summing up, I clearly think this bill is important progress in relation to meeting the needs of victims, and it's important that we do meet the needs of victims. But it is not enough just to wait until people are the victims of crime and then set up appropriate procedures for listening to them, trying to respect them, trying to ensure they get reparation and that the event does not happen again. We have to commit ourselves in significant, concrete and effective ways to achieving better public safety in cities, and right the whole way across this country.

• 1030

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Professor Waller. We'll proceed with questioning. I think we should acknowledge the presence in our midst of the former Solicitor General, Mr. Kaplan. It's very nice to have him here. He was the man who had the foresight and the wisdom to nominate me as chairman of this committee.

Mr. Kaplan (York Centre): I'm very impressed with your performance. I wish the Speaker of the House had been as generous in recognizing me yesterday when I tried to get the floor in the House of Commons.

[Translation]

Contrairement à ce qui se passe dans différents pays d'Europe, ainsi qu'en Australie ou au Japon, le Canada est le seul pays où on ne fait pratiquement rien en ce qui concerne l'étude de la justice pénale. Or, étant donné les tendances actuelles en matière de crimes violents, il est grand temps que cela change.

Le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles devraient donc, aux termes du présent projet de loi, être tenus de faire le point sur leurs activités.

En outre, le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles devraient fournir aux différentes forces de police, aux tribunaux, aux organismes communautaires et aux municipalités des explications au sujet des tendances que l'on enregistre actuellement en matière de criminalité.

Dans tous les autres domaines, tels la santé, les transports ou l'éducation, on fait de la recherche et du développement et on évalue constamment la situation. Ainsi, pour soigner la polio, il ne viendrait à l'esprit de personne de prétendre qu'il suffirait d'avoir des directives régissant la façon dont les médecins doivent soigner les malades. On lancerait des campagnes de vaccination et on chercherait à connaître les raisons de la maladie. La criminalité doit être l'unique domaine où on laisse faire, le seul souci étant la peine infligée.

Or, on constate qu'on dépense beaucoup d'argent au Canada pour la police ainsi que pour les prisons et les tribunaux, mais pratiquement rien pour la prévention du crime. On n'a pratiquement rien fait pour essayer de comprendre les raisons de l'augmentation de l'incidence des crimes violents et des crimes contre la propriété et encore moins pour essayer de les prévenir.

En conclusion, j'estime que le projet de loi est un pas dans la bonne direction en ce qui concerne la protection des victimes. Mais il ne suffit pas de donner la parole aux victimes et de leur accorder des dédommagements, il faut avant tout essayer d'empêcher les crimes. Toutes les mesures nécessaires doivent être prises afin de mieux assurer la sécurité publique dans notre pays.

Je vous remercie.

Le président: Merci, professeur Waller. Nous passons maintenant aux questions. Je tiens à vous signaler que nous avons parmi nous aujourd'hui M. Kaplan, l'ancien solliciteur général, et c'est lui qui a eu la sagesse de proposer ma candidature au poste de président du comité.

M. Kaplan (York-Centre): Jusqu'à présent, je n'ai eu qu'à m'en féliciter. Malheureusement, je ne pourrais pas en dire autant du Président de la Chambre, qui ne m'a pas donné la parole hier quand je lui en ai fait la demande.

Mr. Rideout (Moncton): Professor Waller, you made reference to the Reynolds situation, which is occupying the news. From your research is the Reynolds' case an isolated one, or are there other cases of a similar nature out there?

Prof. Waller: I hope that there are no other cases in which a victim of sexual assault is incarcerated for a week and then transferred in the same paddy-wagon as the offender to the court house.

However, I think it is clear that if we looked to see if there were other cases, we would find quite a number of other cases where women, native women in particular, are not being given the sort of respect and understanding and assistance and support that one would expect to be given to a victim of crime. Certainly there are no procedures in place under the RCMP Act, and there are no procedures in place under the Criminal Code, that would ensure that people would be treated with the sort of basic dignity that should be accorded somebody who has been a victim of crime.

I'd like to add one additional thing. You have a copy of the federal-provincial-territorial agreement, which dates from 1988 when the present Governor General was the Minister of Justice. This represents an agreement of all ministers responsible for justice in Canada at that time. I believe that the only people who are aware of this statement of principles are the organizations that have the word "victim" in their title, and my students. One would expect that every judge, every lawyer, every police officer in Canada would have been given a copy of this, in the appropriate language, and would have had some directives developed that would explain how they should be using these.

Mr. Rideout: In the same vein as the Reynolds case, some of the witnesses who have appeared before this committee have testified to how unresponsive the system is to victims and how callous it is, in particular in rape cases where the victim is almost victimized again within a half an hour or an hour of the event.

Secondly, one of the witnesses in the Takahashi situation testified that the police dropped off sheets with holes cut in them and just threw them in the front door. We agree with you that there's more that has to be done in the area where the victim is further victimized.

I take it that there is not real good data to give us an indication of why we're seeing an increase in violent crime occurring in the United States or Canada?

Prof. Waller: I think there is some useful data on why we're seeing an increase in violent crime in the United States that has some relatively accurate measures. They not only have police data but they have a routine national crime survey that talks to the public, and particularly victims, and looks at trends in crime. I think from studies done in the United States, England, France, Sweden, Australia, basically every country except Canada, we do have quite a bit of information about why violent crime is going up.

Among the sorts of factors that are included in there are basic levels of relative child poverty, the sorts of blocked opportunities where people, visible minorities, in other countries are not able to take part in society to the same extent. Of course one could assume that the same would apply to native communities in Canada.

[Traduction]

M. Rideout (Moncton): Vous avez évoqué l'affaire Reynolds, qui a fait les manchettes des journaux. A votre connaissance, s'agit-il d'un cas isolé ou au contraire fréquent?

M. Waller: J'espère bien que c'est le seul cas où une femme, après avoir été violée, est emprisonnée pendant une semaine et ensuite conduite au tribunal à bord du même panier à salade que le prévenu.

Il doit y avoir de nombreux cas où des femmes, et plus particulièrement des autochtones victimes de crimes violents, ne sont pas traitées avec le respect et la compréhension auxquels elles devraient normalement pouvoir s'attendre. La Loi sur la GRC ainsi que le Code criminel sont muets en ce qui concerne le respect et la dignité à accorder aux victimes de crimes violents.

On vous a remis un exemplaire de l'accord fédéral-provincial-territorial de 1988 passé à l'époque où l'actuel gouverneur général était ministre de la Justice. Il s'agit d'un accord passé entre tous les ministres de la Justice du Canada. Or, les seuls groupes ou personnes au courant de cet accord sont les organisations s'occupant des victimes ainsi que mes étudiants. On aurait pu normalement s'attendre à ce qu'un exemplaire de cet accord ait été remis à tous les juges, avocats et agents de police, avec des instructions quant aux modalités d'application.

M. Rideout: Certains des témoins qui ont comparu devant le comité ont insisté sur le peu de cas que l'on faisait des victimes, et plus particulièrement des femmes, qui, après avoir été violées, sont pratiquement aussitôt mises sur la sellette par la police ou le tribunal.

Ainsi, dans l'affaire Takahashi, un témoin a expliqué que la police a lancé par la porte des draps percés de trous. Vous avez donc tout à fait raison lorsque vous dites que les victimes sont souvent maltraitées par la police et la justice.

Il semblerait par ailleurs qu'on n'arrive toujours pas à expliquer la montée des crimes violents aux États-Unis et au Canada.

M. Waller: Des explications au sujet de ce phénomène existent du moins pour les États-Unis. En plus des données recueillies par la police, il existe aux États-Unis une enquête nationale sur la criminalité, qui fait notamment appel aux victimes et qui étudie les tendances en matière de criminalité. Contrairement à ce qui se passe au Canada, on a étudié les raisons de l'augmentation de la criminalité aux États-Unis, en Angleterre, en France, en Suède et en Australie.

Cette augmentation serait due entre autres à la pauvreté relative des enfants, aux obstacles qui se dressent sur le chemin de certains secteurs de la société, notamment diverses minorités visibles, et qui empêchent ces personnes de participer pleinement à la vie sociale. La même chose s'appliquerait sans doute aux collectivités autochtones du Canada.

• 1035

I think we can also point to the lack of commitment in Canada and in the United States to prevention. I think it's encouraging that the new United States attorney general has already made a commitment to not only tough enforcement but also to inter-agency, social development approaches to prevention and this talk of a summertime crime prevention in the United States.

We in Canada, who have really been right at the forefront of talking about prevention, have not been able to move to the second stage of doing something concrete and I think that's a major contributor to the rise in violence.

I think if you look at particular issues like drugs or family violence, what you see is a lack of commitment to real prevention. Fortunately, in the family violence initiative, you see some commitment to after care, to trying to provide transition houses, but you do not see a real commitment to the reduction, seeing whether our present ways of going about it are effective.

Mr. Rideout: Would it be fair to say that part of the problem is the different jurisdictional intrusions into the whole system—provincial, municipal, federal—and the lack of a co-ordinated holistic approach to the problem?

Prof. Waller: I don't think it helps to have a split federal-provincial issue, where it's not clear who should take the initiative on prevention, and certainly I hope that if this committee were to get involved in the prevention area, it is one of the issues they would look at. But I think the short answer to your question is that it is a lack of commitment to prevention.

It's an issue of funding. We spend \$7 billion in Canada, and if we could get as much as 5% of that \$7 billion protected and committed to prevention, I think we would see quite dramatic changes in property crime and over time, meaning five to 10 years, quite dramatic changes in violent crime. Almost the only thing that we've done in this country to deliberately reduce crime is the gun control measures, but beyond that there are almost no examples of deliberate prevention.

Mr. Rideout: Not to be political, but even the move to attack co-op housing and deal with the housing side of things contributes, I think, to the problems of crime and poverty and exacerbates that situation.

Prof. Waller: Yes. I've made available to you the declaration from the conference organized with the support of the French Prime Minister's office, and basically what that declaration says is, yes, we do need to focus on economic and social policies, issues of what we're going to do about relative child poverty, for instance, but we also need to focus, like the Swedes have done, on the specific ways that we can tackle situations in cities that contribute to crime, be these a lack of locks and lighting or be these a lack of adequate recreation or child care for disadvantaged kids. It very much sees it working at both those levels.

[Translation]

On peut également dire qu'il y a un manque d'engagement des autorités, tant au Canada qu'aux États-Unis, en matière de prévention. Il est encourageant de voir que le nouveau procureur général des États-Unis s'est engagé non seulement à appliquer la loi de façon plus sévère, mais également à envisager la prévention dans le contexte de la collaboration avec les autres organismes et en tenant compte du développement social; cela fera partie du programme de prévention du crime au cours de l'été.

Notre pays a été le premier à parler de prévention, mais nous n'avons rien fait de concret par la suite, ce qui a contribué de façon importante à l'augmentation de la violence.

En matière de drogue et de violence familiale, il est certain que l'on ne s'est pas engagé sur le chemin de la véritable prévention. Heureusement, dans le cas de la violence familiale, on s'est engagé à fournir certains services, comme les maisons d'hébergement par exemple, même si rien n'a été fait pour réduire la violence et revoir notre façon de réagir à celle-ci.

M. Rideout: Ne croyez-vous pas que le problème vient en partie du fait que trois paliers de gouvernement sont en cause, fédéral, provincial et municipal, et qu'il n'y a pas de véritable coordination entre eux?

M. Waller: Cela n'aide certainement pas d'avoir deux gouvernements, le fédéral et le provincial, qui sont responsables tous deux de ces questions, mais dont on ne sait pas qui devrait prendre l'initiative en matière de prévention. Si le comité voulait se mêler de prévention, c'est une question qu'il faudrait certainement étudier. Cependant, en réponse à la question que vous m'avez posée, je dirais que c'est le manque d'engagement en matière de prévention qui est véritablement le problème.

C'est une question de financement. Nous dépensons 7 milliards de dollars au Canada, et si nous pouvions consacrer 5 p. 100 de cette somme à la prévention, nous verrions des changements très importants dans le nombre de crimes contre la propriété et de crimes violents, et cela dans les 5 ou 10 prochaines années. Les mesures de contrôle des armes à feu: c'est pratiquement la seule chose que nous ayons faite au Canada pour réduire de façon délibérée le taux de criminalité. On ne peut citer aucun autre exemple de dispositions qui aient été prises en matière de prévention.

M. Rideout: Je ne voudrais pas m'engager dans une discussion politique, mais il est certain que le coup qui a été porté par le gouvernement aux coopératives d'habitation contribue à exacerber la situation et à augmenter la criminalité et la pauvreté.

M. Waller: Oui. Je vous ai distribué la déclaration qui a été faite à la suite de la conférence organisée avec l'appui du bureau du premier ministre français. D'après celle-ci, il faut se concentrer sur les politiques économiques et sociales, la pauvreté chez les enfants, par exemple, et aussi, comme les Suédois l'ont fait, sur les façons bien précises de diminuer la criminalité dans les villes, par des moyens aussi simples que le renforcement des serrures, un meilleur éclairage, des installations récréatives plus adéquates, de meilleures garderies pour les enfants désavantagés. Il faut donc envisager d'apporter des solutions à ces problèmes.

I think in Canada we are seeing now at the municipal level, in Montreal, in Regina, in Edmonton, in Vancouver, some concern with bringing different agencies together to look at how we can tackle these situations. They're going to need financial support. They're also going to need research and development support, which must, in my view, come from the federal government.

Mr. Rideout: There's been some fairly shocking statistics about violent crime and youth committing violent crimes against other youth and those things. Would you be prepared to comment on that? Also, in looking at the trend towards violent crime and our trend towards increased incarceration, we're getting both sides of the story. There are those who are involved in the justice side of things, such as the apprehension and the incarceration process, are trying to persuade us to go further and have more incarceration and longer sentences. Then there are those who are providing support programs. The John Howard Society is an example. They are going the other way and saying we should be moving away from incarceration.

• 1040

Maybe you could give me some of your views on that in 30 words or less and also tie it into this phenomenon of youth violence against youth and how we are going to have to deal with that.

Prof. Waller: First, I think there are quite a number of police leaders in Canada who strongly support the need to have a national crime prevention agency that would deal with not only opportunity reduction but with social development. I think they echo the police leaders of the United States. Quite a number of them have commented to me on the New York police commissioner's statements to the *Harvard Business Review*. They basically say that if you want to reduce violence and drugs in the United States, you have to address the situations that breed this. That means that cities and different levels of government have to tackle that.

I have heard that view echoed by quite a number of police leaders of major cities.

The position on prevention of the Canadian Criminal Justice Association was endorsed by the Canadian Association of Chiefs of Police.

While they may want tougher penalties, they also want—I think this is very important—to see more done in tackling the situations that breed crime.

I think this is clear certainly with the police officers I have contact with at the Canadian Police College. It doesn't take long for them to say that the reason why we are getting these sorts of problems with gangs has to do with issues of how children are brought up and with issues of—apart from our successes—some of our failures in the educational system. They see a need to get agencies to work together.

[Traduction]

Dans les villes de Montréal, Regina, Edmonton et Vancouver, différents organismes se consultent et travaillent ensemble pour s'attaquer à ces problèmes. Ils auront besoin d'un appui financier, de même que de fonds pour la recherche et le développement, qui devraient à mon avis venir du gouvernement fédéral.

M. Rideout: En ce qui concerne les crimes violents perpétrés par les jeunes contre les jeunes, on a cité des chiffres absolument incroyables. Pourriez-vous nous en parler? En matière de crimes violents, les gens ne sont pas tous d'accord pour qu'on impose des peines de prison plus longues. Les responsables de l'application de la loi, de l'arrestation et de l'incarcération veulent faire augmenter le nombre et la durée des peines d'emprisonnement. Par contre, les organismes qui fournissent des programmes de soutien, comme la John Howard Society, penchent plutôt dans l'autre sens et estiment que l'on devrait avoir moins recours à l'incarcération.

Peut-être pourriez-vous nous donner votre point de vue sur la question très rapidement et nous parler également de la violence chez les jeunes contre les jeunes et de la façon de régler ce problème.

M. Waller: Tout d'abord, il y a à mon avis un grand nombre de chefs de police au Canada qui sont en faveur de l'établissement d'un organisme national de prévention qui s'occuperait non seulement de réduire la criminalité, mais également de mettre en place des politiques de développement social. Je crois qu'ils marchent dans les traces des chefs de police américains. Un grand nombre de ceux-ci m'ont parlé des déclarations faites au Harvard Business Review par le commissaire de police de New York. De façon générale, ont-ils dit, si l'on veut réduire la violence et la toxicomanie aux États-Unis, il faut s'attaquer aux situations qui engendrent cette violence et cette toxicomanie. Ce sont les villes et les différents paliers de gouvernement qui doivent s'atteler à cette tâche.

Un grand nombre de chefs de police des grandes villes semblent d'accord avec un tel point de vue.

La position de l'Association canadienne de justice pénale en matière de prévention a d'ailleurs été appuyée par l'Association canadienne des chefs de police.

Si ces derniers veulent des peines plus sévères, ils veulent également—et je crois que c'est très important—que l'on s'attaque aux situations qui suscitent la criminalité.

C'est certainement là le point de vue des policiers que je connais au Collège canadien de la police. À leur avis, le problème de la violence dans les bandes de jeunes est relié à la façon dont ceux-ci sont élevés et aux échecs de notre système scolaire. De l'avis des policiers, différents organismes devraient travailler en collaboration pour régler ces problèmes.

Mr. Rideout: I have one further question, if I can, in the area of victims and their involvement in the process. We were struck by some of the testimony where you saw victims and victims' families who could never get away from being victimized. They were doing it to themselves. There didn't seem to be the support mechanisms to break them off and to get on with their lives.

At the same time, we are talking about putting things in legislation that may keep them in the process and still involved. Maybe you might have some recommendations for us in that particular area.

Obviously we need some more support mechanisms and crime prevention but also we need to look at the area of victims at the police level and take on that aspect. But it seems to me that maybe we are going to keep the victims involved in the process too long and in fact victimize them again.

Prof. Waller: I think Bill C-36 is a very good piece of legislation in terms of meeting the needs of victims. It does not make it compulsory for any family member of someone who has been murdered to stay involved. What I think it does is provide an opportunity for those who choose to, whether it is in their best interests or not to do so. I think it is important that they make that decision rather than somebody else.

I think there are clearly situations in which they have quite major interests that don't have to do just with their own post-traumatic stress problems but have to do with genuine concerns of their safety. There are other cases in which it has to do with this use of restitution.

I think it is important that this legislation only deals with the corrections part of the system. With this in place, the issue then is what should one be doing in the RCMP Act, for instance. Ontario, which is basically behind the ball in a big way when it comes to victims, has the most progressive legislation relating to policing in the world. One of its six principles says that police have to respect the needs and interests of victims. That can now be a subject of a complaint. Ultimately, we are going to see policing in Ontario brought into line with the best thinking on what police are able to do for victims.

• 1045

In the health care area, there's obviously a need for more training of the helping professions to deal with victims. This has been a very big area in the United States, and we have a lot to learn from the United States. It's not by accident that the United States is the best in the world at helping victims, because they have so many of them, but they are good at it. I think we need to try to be helping, but we also need to try to reduce the number of victims and certainly make sure that we don't allow Toronto to become the next Detroit.

[Translation]

M. Rideout: J'aimerais poser une autre question, qui porte sur la participation des victimes au processus. Au cours de certains témoignages, nous avons été frappés par le fait que certaines victimes et leurs familles ne pouvaient pas oublier le mal qui leur avait été fait. Il semble qu'il n'existe pas de mécanismes de soutien pour permettre à ces victimes de reprendre une vie normale.

Or, le projet de loi ne leur facilitera peut-être pas la tâche à cet égard. Avez-vous des recommandations à faire à ce sujet?

Nous avons besoin de mécanismes de soutien, de prévention de la criminalité; il faut se préoccuper également de la situation des victimes dans le contexte policier. Il me semble que nous allons peut-être garder les victimes dans tout ce processus trop longtemps; bref, les victimiser une deuxième fois.

M. Waller: À mon avis, le projet de loi C-36 répond aux besoins des victimes. Il n'oblige pas les membres de la famille d'une personne qui a été victime d'un meurtre à continuer à s'engager dans tout le processus. Il donne à ceux qui choisissent de procéder de cette façon la possibilité de le faire, que cela soit dans leur meilleur intérêt ou non. Il importe que ce soit ces personnes qui prennent cette décision, et non pas quelqu'un d'autre.

Il existe certainement des situations où il est important que les victimes continuent à s'intéresser à la situation, non pas pour régler les problèmes de stress reliés au traumatisme qu'elles ont subi, mais tout simplement parce qu'elles se préoccupent sérieusement de leur sécurité. Dans d'autres cas, elles peuvent continuer à s'intéresser à la situation afin d'obtenir réparation.

Il est important à mon avis que ce projet de loi ne porte que sur l'aspect correctionnel du système. On pourra ensuite se demander comment modifier la Loi sur la Gendarmerie royale, par exemple. L'Ontario, dont la politique en matière de victimes est extrêmement progressiste, a la loi la plus moderne en matière d'activités policières au monde. D'après un des six principes de cette loi, la police doit respecter les besoins et les intérêts des victimes. Ces intérêts et ces besoins peuvent maintenant faire l'objet de plaintes. Les activités policières en Ontario tiendront compte dorénavant des toutes dernières tendances en matière d'aide aux victimes.

Dans le domaine de la santé, une meilleure formation des professionnels offrant de l'aide aux victimes est certainement nécessaire. Les États-Unis se sont concentrés de façon importante sur cette question, et nous avons beaucoup à apprendre de ce pays. Ce n'est pas par accident que ce pays offre la meilleure aide aux victimes; il en a beaucoup, mais il sait comment s'en occuper. Il faut donc savoir comment aider ces victimes, mais également essayer de réduire le nombre de celles-ci; nous ne voulons certainement pas que Toronto devienne un autre Detroit.

The Chairman: Thank you very much. Supplementary to Mr. Rideout's question, I have serious concerns about your commission on public safety and corrections and the funding. Where did you come up with the 5%? I have a problem... You mentioned \$7 million in the CSC and Parole Board and 5% of that is \$350,000. Do you think with \$350,000 this commission is going to be able to...?

Prof. Waller: No, what I meant to say was \$7 billion, which is the combined law enforcement, criminal courts, and corrections budget in Canada.

The Chairman: So it's 5% of...?

Prof. Waller: What I would ultimately want for Canada, and what I think would respect our commitment to law and order, law enforcement, and being a safe country is 5% of that \$1 billion. What I have proposed here—because it is on Bill C-36, which only deals with the Correctional Service and the Parole Board—is that there should be, if you like, a taxing system from that budget to ensure that there is ongoing research and development and evaluation, and this would relate to the short-term functioning, to the extent to which they contribute to the reduction of recidivism, for instance. But it would also, as in Sweden, have a responsibility to feed back to other agencies what those other agencies should be doing. I don't have in front of me the figure for the Correctional Service but I think it's close to \$1 billion.

The Chairman: It's more substantial than I thought. Thank you, that clears that up.

Mr. Blackburn (Brant): I am certainly very interested in our witness's presentation this morning. I couldn't help but think in passing that perhaps the Minister of Finance should be directly involved in law enforcement and crime prevention, because it seems to me that if you take your figure of \$7 billion for the whole package of criminal justice system, incarcerations, and everything else that goes into that pot, if we really wanted to get serious in this country about crime prevention, that \$7 billion would escalate considerably, even including the moneys that we are presently spending on housing, on child care, on education, and so on.

If you take a look at your American cities—and I think we're often misled by statistics—America, in general, in my view is not nearly as violent a country as the statistics would let you believe. If you want to drive into certain sections of Queens and South Bronx—to give you just two examples—you'll find a hell of a lot of violence but you'll find a hell of a lot of poverty too: broken homes, no homes, no parents, no families—in our traditional meaning of the word "family"—and lawlessness in the streets. It's there, it's evident, it's clear, and you don't have to look at the statistics; we're talking about poverty when we talk about crime in the United States. Now there are exceptions. There are millionaires who commit murder as well, but damned few of them.

So I don't know, I'm beginning to think we're wasting our time here with Bill C-36 and sticking our finger in a dike with a few million dollars to try to send some kind of message to the victims in this country, and those who fear

[Traduction]

Le président: Merci. Ma question fait suite à celle de M. Rideout; je me pose des questions au sujet du financement dont vous avez parlé dans le contexte de la commission de la sécurité publique et des services correctionnels. Comment êtes-vous arrivé à ces 5 p. 100? Je ne comprends pas. Vous avez mentionné sept millions de dollars du budget du SCC et de la Commission des libérations conditionnelles, et 5 p. 100 représentent 350,000\$\$. Croyez-vous que la commission pourra...?

M. Waller: Non, je voulais parler de sept milliards de dollars, ce qui représente le budget total pour la police, les tribunaux de justice pénale et le Service correctionnel.

Le président: Il s'agit donc de 5 p. 100. de. . .?

M. Waller: Pour respecter nos engagements en matière d'ordre public, d'activités policières, bref, de sécurité, on aura besoin de 5 p. 100 de cette somme de sept milliards de dollars. Ma proposition est la suivante—en effet, le projet de loi C-36 ne porte que sur le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles—j'estime qu'il faudrait prélever sur ce budget une somme destinée à la recherche, au développement et à l'évaluation permanentes, ce qui permettrait notamment d'étudier comment de telles activités peuvent réduire le récidivisme, par exemple. Comme en Suède, cet organisme devrait faire rapport aux autres organismes et leur dire comment procéder. Je n'ai pas ici les chiffres pour le Service correctionnel, mais je crois qu'ils se rapprochent d'un milliard de dollars.

Le président: C'est un chiffre beaucoup plus important que je ne le pensais. Merci de cette précision.

M. Blackburn (Brant): L'exposé de notre témoin m'intéresse énormément ce matin. Je ne peux m'empêcher de penser que le ministre des Finances devrait peut-être participer directement aux activités policières et de prévention du crime; compte tenu du fait que ces sept milliards de dollars représentent le budget du système de justice pénale, des activités policières, des prisons, etc., si l'on voulait vraiment faire quelque chose en matière de prévention du crime, ces sept milliards de dollars ne seraient pas suffisants, même si l'on tient compte des sommes qui sont à l'heure actuelle dépensées pour le logement, la garde des enfants, l'éducation, etc.

Si l'on regarde ce qui se passe dans les villes américaines—et je crois que l'on est souvent induit en erreur par les statistiques—les États—Unis ne sont pas un pays aussi violent qu'on pourrait le croire. Il est certain que dans les secteurs de Queens et de South Bronx, la violence est extrêmement grave, et la pauvreté aussi; on y retrouve un nombre incroyable de foyers désunis, d'enfants qui vivent sans parents, sans famille, et la loi n'est pas du tout respectée. Aux États—Unis, quand on parle de criminalité, on parle également de pauvreté, c'est évident. Il y a des exceptions, évidemment. Il y a des millionnaires qui commettent des meurtres, mais il y en a très peu.

Je pense par conséquent que nous sommes en train de perdre notre temps avec le projet de loi C-36; nous faisons croire aux victimes et aux victimes potentielles que nous allons faire quelque chose, alors qu'en fait nous ne faisons

they're going to become victims, that we're somehow doing something about it when in fact we're not. I think you've just confirmed some of my developing beliefs and ideas, as I sit day after day on this committee, that we're not really tackling the real problem. How do we convince the government to start spending money wisely with respect to poverty and social deprivation? How do we tackle violence in the street, in the community, in the neighbourhood, and in the home? What kinds of educational programs do we set up, not just for children but for adults, and how do we bring them to those programs?

• 1050

You've opened up a Pandora's box here. You're not the first one, let me tell you, but you've put it very clearly, and based on your experience and knowledge, very succinctly, the message is that Bill C-36 and sentencing and the present system and the criminal justice system and the courts and juries and the police are really not doing a hell of lot in terms of success when we look at this graph. And the police know it.

What are we going to? How are we going to get through to the provincial governments and the federal governments that what they are doing is just not working?

I want to draw your attention away from crimes of violence now—and this is because it's already been addressed—to the B and Eers who go through the revolving doors of our correction institutions, provincial and federal, and they're out on the street a week or ten days to two months and then they're back in again. Crimes against property affect more citizens than the violent crimes do in terms of numbers. Should we be fast–tracking these so–called non–violent offenders, the B and Eers and the robbers, and putting them back out on the streets to do the same damn thing time and time and time again, or should we be addressing them in a different way as well?

I have made mainly statements, but I think there are some questions there. I don't know whether there are any answers you can give me at this point, but I'm getting very discouraged. I could bring in the drug scene as well, which I think our attempt to solve is absolutely ridiculous.

Prof. Waller: Basically, two comments.

While it might look like a Pandora's box, I think there are some quite concrete steps that can be taken by the federal government to move us significantly further forward in investing in prevention. I mentioned Sweden because that is the legislated Crime Prevention Council that has existed for some 18 years and its main job is to look at the causes of crime and to make recommendations to the different ministries. It doesn't decide what is housing policy in Sweden or child care policy in Sweden or educational policy in Sweden. What it does is make recommendations and say, if you do this, you will have less crime one year from now or ten years from now. It provides a succinct example where one

[Translation]

rien du tout. Vous ne faites que confirmer ce que je pense jour après jour en siégeant au comité; je crois en effet que nous ne nous attaquons pas au véritable problème. Comment convaincre le gouvernement de dépenser l'argent sagement pour régler le problème de la pauvreté, pour alléger les inégalités sociales? Comment régler le problème de la violence dans la rue, dans les collectivités, dans nos quartiers et dans nos maisons? Quel programmes éducatifs, allons-nous concevoir, qui s'adressent non seulement aux enfants, mais également aux adultes, et comment allons-nous amener ces derniers à y participer?

Vous venez d'ouvrir la boîte de Pandore. Vous n'êtes pas le premier, je peux vous le dire, mais vous avez formulé cela de façon très claire, en vous fondant sur votre expérience et vos connaissances, et vous avez donné, de façon très succincte, le message suivant: le projet de loi C-36, la détermination de la peine, le système actuel, le système de justice pénale, les tribunaux, les jurys, la police obtiennent de bien piètres résultats si on examine ce tableau. Et la police le sait fort bien.

Que pouvons-nous faire? Comment allons-nous faire comprendre aux gouvernements provinciaux et au gouvernement fédéral qu'ils s'y prennent mal?

Je voudrais laisser de côté maintenant les crimes de violence—pour la simple raison que nous en avons parlé—pour en venir aux cambrioleurs qui ne font que passer par les portes à tambour de nos établissements correctionnels, provinciaux et fédéraux, et qui sont en liberté pendant une semaine, 10 jours ou deux mois, pour se retrouver ensuite une fois de plus en prison. Les infractions contre les biens sont beaucoup plus nombreuses que les crimes avec violence. Est-il vraiment efficace d'accorder un traitement accéléré à ces contrevenants non violents, les cambrioleurs et les voleurs, pour les remettre en liberté et les laisser récidiver? Ou devrions—nous les traiter d'une façon toute différente?

J'ai principalement énoncé des déclarations, mais je pense qu'elles contiennent certaines questions. Je ne sais pas si vous êtes en mesure de m'apporter certaines réponses, mais je me sens très défaitiste. Je pourrais également parler de la question des drogues, un problème auquel nous tentons de répondre de façon parfaitement ridicule.

M. Waller: Pour l'essentiel, deux commentaires.

Cela ressemble peut-être à la boîte de Pandore, mais je pense que le gouvernement fédéral pourrait adopter des mesures très concrètes pour nous engager davantage sur le chemin de la prévention. J'ai parlé de la Suède parce qu'il y existe une commission, un conseil de prévention du crime, qui a été créé par une loi il y a 18 ans et qui est principalement chargé de rechercher les causes de la criminalité et de présenter des recommandations aux différents ministères. Ce n'est pas lui qui décide quelle va être en Suède la politique de logement ou la politique des soins aux enfants ou la politique éducative. Il présente des recommandations et il dit ceci: si vous adoptez cette solution,

can see the legislation and how it operates, but a number of groups in Canada have already made recommendations that Canada should have such a structure.

The Federation of Canadian Municipalities has come up with a very clear policy that emphasizes the importance of having a national agency that would do this looking at what the problem is and making recommendations as to what are some of the solutions.

On your question in relation to break and enter, we know how we could reduce break and enter in this country. It's been known for some 10 or 15 years. Montreal in its project Tandem did that very successfully; there was a 30% to 40% reduction in break and enter.

Mr. Blackburn: What was it?

Prof. Waller: It's a program basically based on the reduction of opportunity. You talked about the persistent offenders, but a lot of break and enter is committed by what I call occasional offenders. You can reduce that substantially by reducing opportunity, and there are well–evaluated programs in other countries that show that. Undoubtedly, if we wanted to reduce break and enter through a relatively small proportion of what we're presently spending on criminal justice, we could see a substantial reduction in break and enter.

I don't want to lose the importance of violent crime, because while break and enter can be quite traumatic, there's no doubt that persistent violence within the home and violence on the streets are ultimately more traumatic and have been growing much faster in the 1980s than break and enter. We shouldn't lose the focus on what is ultimately the most traumatic.

• 1055

Mr. Blackburn: I don't know whether you want to answer this or not, but do you think we're just not prepared to pay to prevent crime? Working Canadians find making ends meet very difficult today. This is the same in the States, the same in England. Taxes are going out of sight. There's a tax revolt out there. They don't want to pay one cent more in taxes; they want their taxes lowered. They're not getting value for their tax investment in the country according to them, and I tend to believe that they are correct in that. When you have Cabinet ministers and Prime Ministers saying that they can't afford a national day care program, that we can't afford a social charter to provide adequate housing and other social benefits, what they're really talking about is that they can't tax people any more.

[Traduction]

il y aura moins de crimes dans un an ou dans dix ans. Ce conseil constitue un exemple limité de ce que peut faire une loi; par ailleurs, plusieurs groupes canadiens ont déjà recommandé l'adoption d'une telle structure au Canada.

La Fédération canadienne des maires et des municipalités a élaboré une politique très claire qui insiste sur l'importance d'avoir un organisme national qui examinerait le problème et formulerait des recommandations en vue d'y apporter des solutions.

Au sujet des cambriolages, nous savons comment les réduire dans notre pays. Cela fait quelque 10 ou 15 ans que nous le savons. Montréal a mis sur pied le projet Tandem, qui a fort bien réussi; on a obtenu une réduction de 30 à 40 p. 100 des cambriolages.

M. Blackburn: Quel était ce projet?

M. Waller: Il s'agissait pour l'essentiel de limiter les occasions de cambrioler. Vous avez parlé des récidivistes, mais la plupart des cambriolages sont commis par ce que j'appelle des délinquants occasionnels. Il est possible de réduire sensiblement le nombre des cambriolages en réduisant les occasions d'en commettre, et il existe dans d'autres pays des programmes qui ont été utilisés et évalués qui le démontrent. Il est incontestable que si l'on affectait à la réduction des cambriolages un pourcentage relativement faible de ce que nous consacrons à l'heure actuelle à la justice pénale, on pourrait constater une diminution sensible de ce type d'infractions.

Je ne voudrais pas diminuer l'importance des crimes comportant de la violence, parce que si un cambriolage peut être quelque chose de traumatisant, il est évident que la violence constante au foyer et dans les rues est une chose encore plus traumatisante, et l'incidence de cette violence a augmenté beaucoup plus rapidement au cours des années 80 que celle des cambriolages. Il ne faudrait pas perdre de vue les infractions qui ont finalement le plus d'impact sur les victimes.

M. Blackburn: Je ne sais pas si vous allez pouvoir répondre à cette question, mais pensez-vous que tout cela s'explique parce que nous ne sommes pas prêts à consacrer de l'argent à la prévention de la criminalité? De nos jours, les travailleurs canadiens ont du mal à joindre les deux bouts. C'est la même chose aux États-Unis et en Angleterre. Les impôts sont beaucoup trop élevés. On est prêt à se révolter contre l'impôt. Les gens ne veulent pas payer un centime d'impôt de plus; ils veulent qu'on réduise les impôts. Le rendement des sommes qu'ils investissent en impôt dans le pays n'est pas très bon, d'après eux, et j'ai tendance à penser qu'ils ont raison. Lorsque les ministres et les premiers ministres disent que nous ne pouvons nous permettre un programme national de garderies, que nous ne pouvons nous permettre une charte sociale qui garantirait des logements décents et d'autres avantages sociaux, ils disent en fait qu'ils ne peuvent augmenter les impôts.

People just won't pay any more, but on the other hand we have this horrible problem of the increase of violent crime and crime against property in our country and they're saying, what are you doing about it? We're increasing police budgets. We're building more prisons. Certainly in the United States they're bulging at the seams, but it's not having any effect at all on the statistics, on the incidence of crime.

One of the conclusions I'm coming to is that I know you can't just throw money at a problem, but certainly some of these long-term programs to prevent crime or to lower the crime rates are extremely costly and I don't think the citizens are prepared to pay that extra money. They might be in Sweden, where they were taxed at the rate of 70% or 75% of their income until quite recently, and maybe it paid off with much lower crime rates.

Do you think people are prepared to pay more to prevent crime?

Prof. Waller: You just have to look at adequate public opinion surveys to see that the public is very supportive of prevention. Surveys haven't been done recently on the specific issue of raising taxes—

Mr. Blackburn: Well, that's the point.

Prof. Waller: —but five years ago they were prepared to pay additional money for crime prevention.

If you look at the opinion poll results in the sentencing commission, a commission primarily concerned with making the courts more effective, what you see is that the Canadian public is very supportive of the sort of prevention I've been talking about. Now, I don't know whether we need to do this through additional money—child care is only partially an issue of crime reduction—but it is possible to see reallocation within present budgets.

Mr. Blackburn: I agree with you that for the vast majority of Canadians it's like motherhood: sure they want us to tackle the problem of violence in the streets and crime and all the rest of it, but if you coupled that with a question and gave them a figure of how much more it would cost... I'm talking about the social aspects of the prevention of crime, because most of the violent crime in this country is located in the poorer sections of cities. I gave you some illustrations. Look at Washington, if you want. The black ghetto of Washington is where about 80% of homicides take place in the city of Washington.

So anybody who tells me that crime prevention is a criminal justice matter is talking through his hat. It's a social problem and an economic problem, and in the States a racial problem, and it's a racial problem in Canada in terms of Indian reserves and other places. So we're dealing with more than the criminal justice system; we're dealing with a much bigger package.

Have you done any writing on this other aspect of crime prevention, the social and economic origins of crime?

[Translation]

Les gens en ont assez de payer, mais nous avons par contre ce grave problème de l'augmentation des crimes avec violence et des crimes contre les biens, et les gens nous disent: qu'est-ce que vous faites? Nous augmentons les budgets de la police, nous construisons des prisons. Il est évident qu'aux États-Unis, les établissements sont surpeuplés, mais cela n'a aucun effet sur les données statistiques, sur le nombre des infractions.

J'en arrive à la conclusion qu'on ne peut résoudre un problème avec de l'argent, mais les programmes à long terme qui ont pour but de prévenir les crimes ou de réduire les taux de criminalité coûtent très cher. Je ne pense pas que les gens soient prêts à y consacrer des sommes supplémentaires. C'était peut-être le cas en Suède, où le taux d'imposition jusqu'à tout récemment atteignait 70 à 75 p. 100 du revenu, et peut-être que cela a eu pour effet d'abaisser le taux de criminalité.

Pensez-vous que les gens soient prêts à payer davantage d'impôt pour la prévention de la criminalité?

M. Waller: Il suffit d'examiner les sondages pour constater que les citoyens sont partisans de la prévention. Il n'y a pas eu d'enquête récente sur le problème particulier de l'augmentation des impôts. . .

M. Blackburn: Eh bien, c'est ce que je vous disais.

M. Waller: ... mais il y a cinq ans, les gens étaient prêts à payer davantage pour la prévention de la criminalité.

Si l'on examine les sondages qu'a effectués la commission de détermination de la peine, commission chargée principalement d'améliorer l'efficacité du système judiciaire, on constate que les Canadiens sont tout à fait en faveur du type de prévention dont je vous ai parlé. Je ne sais pas si cela exige qu'on y consacre des sommes supplémentaires—les garderies ne sont qu'un des aspects de la réduction de la criminalité—mais il est possible d'utiliser différemment nos budgets actuels.

M. Blackburn: Je suis d'accord avec vous pour dire que la plupart des Canadiens sont en faveur de la prévention, comme ils sont en faveur de la famille: bien sûr qu'ils voudraient qu'on s'attaque au problème de la violence dans les rues et au problème de la criminalité, mais si on leur demandait s'ils seraient prêts à y consacrer tel ou tel montant... Je parle des aspects sociaux de la prévention du crime, parce qu'au Canada, la plupart des crimes avec violence sont commis dans les quartiers pauvres des villes. Je vais vous donner certains exemples. Prenons Washington, si vous voulez. C'est dans le ghetto noir de Washington que sont commis près de 80 p. 100 des meurtres.

Il n'est donc pas possible de dire que la prévention de la criminalité est uniquement une question de justice pénale. C'est un problème social et un problème économique et, aux États-Unis, un problème racial, et c'est un problème racial au Canada aussi pour ce qui est des réserves indiennes, etc. Cela ne se limite donc pas au système de justice pénale; il faut s'attaquer à un ensemble beaucoup plus vaste.

Avez-vous écrit sur cet autre aspect de la prévention de la criminalité, les causes sociales et économiques du crime?

Prof. Waller: I've done extensive writing and, more particularly, I've done extensive work with quite a number of other countries. A lot of evidence is available on the pay-offs from investing in prevention. For instance, for every dollar you spend on at-risk child care—that's child care for basically the disadvantaged—you'll save some \$5 on criminal justice and welfare costs.

Mr. Blackburn: These are the figures I'd like to see us look at.

Prof. Waller: Well, I'd be happy to make those available to you and the committee. There's quite a strong international movement now of the countries that have really pioneered work in the prevention area—I'm thinking of England, France, The Netherlands, Sweden, Australia, and New Zealand—that shows how they're going about this. New Zealand has had a major increase in murders in the first two months of this year and its response has been primarily prevention.

• 1100

I think we have to get that sort of view of the world amongst the people who are in a position to take the decisions. I think the Canadian public—to come back to the public opinion issue—are very supportive of seeing more of their tax money used for prevention issues.

Mr. Blackburn: Finally, why are our governments so backward in this country, in your view?

Prof. Waller: I think one of the problems is that if what you do is just try to amend previous legislation—

Mr. Blackburn: Yes, like Bill C-36, which is a waste of time.

Prof. Waller: —then what you're going to do is perpetuate the same approach. What you've got to do, like we did in the health area, is begin to look at other ways of dealing with it, and come up with concrete agencies to pursue those ideas. That is certainly what has happened in other countries where they basically say, we can't afford to build any more prisons; we can't afford to add any more police, and besides, we know that this doesn't provide the protection and so we've got to set up some new way of doing it. That's what they're doing.

Mr. Blackburn: So we've got to find a medicare for the criminal justice system. We've got to find some kind of massive macro approach to solving crime prevention, as we did when we democratized health care 25 years ago.

Prof. Waller: I would actually not see it-

Mr. Blackburn: I don't mean a similar type of organization like the medicare system. I mean a similar approach.

[Traduction]

M. Waller: J'ai beaucoup écrit et, en particulier, j'ai beaucoup travaillé sur ce qui se passe dans d'autres pays. Il existe beaucoup de données sur les retombées des sommes investies pour la prévention. Par exemple, pour chaque dollar consacré aux garderies pour les enfants en situation difficile—c'est-à-dire les garderies pour les enfants désavantagés—on économise près de 5\$ en frais de justice pénale et d'aide sociale.

45:17

M. Blackburn: Voilà le genre de chiffres que j'aimerais nous voir examiner.

M. Waller: Eh bien, je serais heureux de vous les communiquer. Il existe un mouvement international très actif qui regroupe les pays qui ont fait un travail de pionnier dans le secteur de la prévention—je pense à l'Angleterre, à la France, aux Pays-Bas, à la Suède, à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande—et l'on peut voir comment ils s'y sont pris. Il y a eu en Nouvelle-Zélande une forte augmentation du nombre de meurtres commis au cours des deux premiers mois de cette année, et les autorités ont principalement réagi en insistant sur la prévention.

Je pense que c'est l'attitude que devraient avoir les gens qui sont amenés à prendre des décisions. Pour en revenir à la question de l'opinion publique, les Canadiens sont tout à fait en faveur que l'on consacre une plus grande partie de leurs impôts à des mesures de prévention.

M. Blackburn: Finalement, pourquoi sommes-nous aussi en retard au Canada, d'après vous?

M. Waller: Je pense que si l'on se limite à modifier les lois existantes...

M. Blackburn: Oui, comme le projet C-36, qui est une perte de temps.

M. Waller: ...on perpétue la même approche. Il faut faire ce que nous avons fait dans le secteur de la santé, c'est-à-dire examiner les autres façons d'aborder le problème et mettre sur pied des organismes chargés de poursuivre dans cette direction. C'est ce qui s'est produit dans d'autres pays, où les autorités se sont dit ceci: nous n'avons pas les moyens de construire d'autres prisons; nous n'avons pas les moyens d'embaucher d'autres policiers et, de toute façon, nous savons que cela ne protège pas mieux les citoyens. Il nous faut donc trouver de nouvelles solutions. Et c'est ce qu'ils essayent de faire.

M. Blackburn: Il faudrait donc trouver une sorte d'assurance-maladie pour le système de justice pénale. Il faudrait trouver une approche globale et massive à la prévention de la criminalité, tout comme nous l'avons fait lorsque nous avons démocratisé les soins de santé, il y a 25 ans.

M. Waller: En fait, je n'envisageais pas. . .

M. Blackburn: Je ne voulais pas dire une organisation comparable à celle de l'assurance-maladie. Je voulais plutôt parler d'une approche comparable.

Prof. Waller: I was thinking more of health prevention. We don't smoke now, for instance, in a room like this. I'm thinking more of investing in those things that are likely to reduce later harms, investing in targeted child care, getting services into public housing, trying to deal with the one-third of people finishing school who basically will not be able to go on to university, in terms of creating self-esteem and—

Mr. Blackburn: Psychological counselling for deprived children, for poor children and so on, where they show aspects of violence in the home—that kind of thing?

Prof. Waller: Yes.

Mr. Blackburn: Because if you're born into a fairly wealthy family and you show aggressive signs, signs of violent behaviour, chances are your parents are going to be intelligent enough and reasonably wealthy enough to make sure that you get some kind of psychological counselling. But if you're born into the slums or into a poor family, your chances of getting that kind of counselling are almost nil. Then we wonder why they commit a homicide at the the age of 16.

Prof. Waller: I think there are quite concrete examples in other countries of the sorts of things that work and can be shown to work. True, some of them would require macro policies, but some of them, I think, are containable. I certainly think a way to get us further forward is arbitrarily to take a certain proportion of what we spend on the law enforcement courts and corrections system and say we're going to put that there so that we get better research and development, so we get some ideas going, so we get some experiments going, so we support those people.

Mr. Blackburn: Is Bill C-36 going to make the country any safer?

Prof. Waller: Bill C-36 as it presently stands is not going to make the country any safer. It is going to provide some respect for victims, though.

Mr. Blackburn: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Blackburn. Professor Waller, as you can see, the reason this committee is successful in what it does is that we operate in a non-partisan fashion. I just want to clarify one part of the first question that Mr. Blackburn asked. Are we spinning our wheels in proceeding with Bill C-36? Are we not accomplishing anything, in your opinion?

Prof. Waller: I would repeat what I just said. I think Bill C-36 is an important step forward in recognizing the rights and interests of victims, so I think that's progress. But in terms of its contribution to public safety, no, I don't think it's a good investment of time. I don't think it's going to do any great additional harm over what we presently have in place, though.

M. Tétreault (Laval-Centre): Monsieur Waller, une simple question. Dans votre mémoire, vous démontrez que le Canada et les États-Unis connaissent un des plus hauts niveaux de violence du monde industrialisé et qu'en réalité, le Canada connaît un taux de violence deux à trois fois plus élevé que l'Europe et neuf fois plus élevé que le Japon.

[Translation]

M. Waller: Je pensais davantage à la prévention en matière de santé. Par exemple, nous ne fumons plus dans une pièce comme celle-ci. Je pensais à investir dans ce genre de choses qui vont réduire plus tard les coûts sociaux, à investir dans des services sélectifs de garderie, à offrir des services dans les logements publics, à s'occuper du tiers des étudiants qui terminent leurs études secondaires et qui n'iront très certainement pas à l'université, pour ce qui est de l'estime de soi et...

M. Blackburn: Des services psychologiques pour les enfants désavantagés, les enfants pauvres, qui démontrent un comportement violent chez eux—ce genre de choses?

M. Waller: Oui.

M. Blackburn: Parce que si vos parents sont relativement riches et que vous donnez des signes d'agression, de comportement violent, il est probable que vos parents seront suffisamment intelligents pour vous payer des services de counselling psychologique et qu'ils auront les moyens de le faire. Si vos parents sont pauvres ou habitent un taudis, vous n'avez presque aucune chance d'avoir accès à ce genre de services. Et on se demande ensuite pourquoi ils commettent des meurtres à l'âge de 16 ans.

M. Waller: Il existe des exemples très concrets de ce que l'on peut faire et de ce qui marche bien dans d'autres pays. Certaines solutions exigeraient des politiques globales, mais d'autres sont d'envergure plus modeste. Je crois qu'une façon de progresser serait de fixer arbitrairement un certain pourcentage des sommes que nous consacrons au système correctionnel et au système criminel pour améliorer la recherche et le développement, pour susciter des idées, des expériences, et manifester notre appui aux gens qui travaillent.

M. Blackburn: Le projet de loi C-36 va-t-il améliorer la sécurité dans notre pays?

M. Waller: Sous sa forme actuelle, le projet de loi C-36 ne va pas améliorer la sécurité au Canada. Il va toutefois accorder un certain respect aux victimes.

M. Blackburn: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Blackburn. Professeur Waller, comme vous pouvez le voir, notre comité obtient de bons résultats parce qu'il fonctionne de façon non partisane. Je voudrais juste préciser une partie de la première question qu'a posée M. Blackburn. Est-ce que ce projet de loi C-36 nous fait pédaler dans la choucroute? Faisons-nous des progrès d'après vous?

M. Waller: Je répéterai ce que je viens de dire. Le projet de loi C-36 représente un progrès important pour ce qui est de la reconnaissance des droits et des intérêts des victimes; cela est donc positif. Mais pour ce qui est de l'amélioration de la sécurité de la population, non, je ne pense pas que ce soit une bonne façon d'investir son temps. Je ne pense pas que ce projet nuise beaucoup au système actuel.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Mr. Waller, I have one question. In your brief, you show that Canada and the United States have one of the highest levels of violence in the developed world and that in fact, in Canada, the violence rate is two or three times higher than that of Europe and nine times higher than the rate in Japan.

• 1105

Puisque vous suggérez que de nouvelles mesures soient prises pour réduire la violence, à l'exemple des pays d'Europe et du Japon, pouvez-vous nous dire quelles sont les principales mesures qu'ont prises ces pays-là pour maintenir un taux de criminalité aussi bas pendant une aussi longue période de temps?

M. Waller: Je crois qu'il y a en gros deux raisons qui expliquent les tendances très différentes dans les autres pays. D'abord, au Japon, c'est le résultat d'une série de politiques poursuivies par le gouvernement. Il y a une politique d'égalité et de protection de la famille et de la communauté assez importante. On essaie aussi de diminuer le taux de chômage ou d'éviter son augmentation. Les raisons sont assez claires.

Pour ce qui est de la France, je crois qu'elle a suivi à peu près les mêmes tendances que l'Angleterre et nous jusqu'en 1980. Il assez impressionnant, en tout cas pour moi, que pendant les années 80, alors que la criminalité en Angleterre augmentait vertigineusement, la criminalité en France est restée basse et a même diminué. Je crois qu'il est clair que la raison de cette diminution de la criminalité est la politique du Conseil national et provincial de délinquance en France, et surtout la politique au niveau des villes. La France a actuellement 700 conseils municipaux de prévention de la criminalité à travers le pays. Ils ne fonctionnent pas tous parfaitement, mais il y en a plusieurs qui marchent très, très bien. Il est clair qu'une grande partie de la diminution des problèmes de bandes et de délinquance chez les jeunes est attribuable à ce mécanisme.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, like other members, I've benefited for many years from Professor Waller's input on the various bills that have come forth. It seems to me if there was no parole, there were no temporary absences, people were put in prison and served to the last day and then were released to the streets, that would be a much more dangerous situation than the one we have, which has built up slowly over the years with amendments and which lets people have day passes and then lets them go out on day parole and then full parole. Surely that's a civilized way to handle things.

Bill C-36 does some fine-tuning to that system, just as Mr. Kaplan's bills did in the past. They were small steps, but surely towards the ultimate goal of the country being safer. To that extent I feel quite content in being part of this Bill C-36 process. It's a step, however large or small, in the right direction, compared with not having this system at all.

Would you turn to your charts? On page 4 you show the trends in national occurrence rates of crime, and below that you have a chart on the rate of persons in adult prisons. Both those charts show Canada as being absolutely flat from 1980

[Traduction]

Since you are suggesting new measures to help reduce violence, as it has been done in Europe and Japan, could you tell us which are the main steps that have been taken in those countries to maintain such a low rate of crime over such a long period?

Prof. Waller: I think there are basically two reasons that explain the very different patterns that exist in those countries. First, in Japan, it's the result obtained through a series of policies put into practice by the government. There is a policy of equality and of family and community protection which is rather strong. They try to lower the unemployment rate or at least to stop its increase. The reasons for that are easy to understand.

In the case of France, I think they have roughly followed the same route as England and Canada until 1980. I have been quite impressed that during the 80s, when in England crime was increasing by leaps and bounds, the crime rate in France stayed very low and even went down. I think it is quite clear that at the root of this reduction in crime rate you will find the policy of the Conseil national et provincial de délinquance and above all the policies adopted by the French cities. France has presently 700 municipal councils working on preventing crime across the country. They don't all work perfectly but some of them get very good results. It is quite evident that a big part of the reduction of the problem caused by gangs and juvenile delinquency can be attributed to this mechanism.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, tout comme les autres membres du comité, j'ai eu le plaisir, pendant de nombreuses années, d'entendre les commentaires qu'a bien voulu nous communiquer le professeur Waller au sujet de différents projets de loi. Il me semble que si la libération conditionnelle n'existait pas, si les absences temporaires n'existaient pas non plus, si l'on mettait les gens en prison jusqu'au dernier jour de leur peine pour les relâcher ensuite, la situation serait beaucoup plus dangereuse que celle que nous connaissons aujourd'hui, situation qui a lentement évolué au cours des années grâce à certaines modifications et qui accorde aux détenus des sorties de jour, pour ensuite leur accorder la libération de jour, et ensuite la libération conditionnelle totale. Cela me paraît une façon civilisée de traiter ce genre de problèmes.

Le projet de loi C-36 apporte certaines corrections à ce système, tout comme les projets de loi qu'a présentés dans le passé M. Kaplan. Ces corrections ne représentent que des étapes mineures, mais elles vont toutes dans le sens d'améliorer la sécurité des citoyens de notre pays. C'est pourquoi je me sens très à l'aise de participer au processus d'examen du projet de loi C-36. Ce projet constitue un pas dans la bonne direction, ce qui est bien préférable à ne pas avoir de système correctionnel du tout.

Pouvons-nous revenir à vos tableaux? À la page 7, vous montrez l'évolution du nombre des crimes commis à l'échelon national, et au-dessous vous avez un tableau qui donne le taux des adultes incarcérés. D'après ces deux

to 1990, as compared with rates going up. Doesn't this indicate the country has being doing something right since 1980? And probably if it's starting to have an impact from 1980 it reflects bills that were brought in and policy changes that were made in the 1970s. Why are the charts flat here, as compared with the U.S., where the rate of persons in adult prisons has gone up dramatically?

Prof. Waller: I'll answer your second question. The normal interpretation of graphs like this is the baby boom. It is the transition of the baby boom out of the crime-prone age groups, which are roughly from 13 to 20, which was what was going on in the 1970s. So in the 1980s, when there were fewer kids in that group, the rate per capita flattened out.

What is used in the top chart on page 4 is the crime index for a number of countries. You are primarily looking at property crime. If one had been looking at violent crime, then violent crime in Canada, as recorded by the police, went up about 50%. Some of that is presumably because of increased reporting and recording of wife-assault cases, but some of it is likely because of real increases in violence.

• 1110

I think the rather sad situation in Canada is that we have Statistics Canada giving us this sort of basic data, but we do not have any major analysis. We don't have an agency, as Sweden does, looking at the data and asking, well, why is this happening, and is it because of some positive program?

I spend a lot of my time looking cross-nationally at a number of different countries I think are important to Canada, such as France, England, the United States, Japan, and Australia. What we know is that policy in the law enforcement, courts, and corrections area has been largely irrelevant. You can't show any impact. If you look at particular things such as what's the effect of doubling the number of police in an area, local studies show no difference. We know recidivism rates remain relatively constant over time. It doesn't matter too much what sorts of programs are in the institutions.

What we also know is that a lot of crime is not reported to the police. We know that from the Canadian Urban Victimization Survey, which Mr. Kaplan got going. We know this from major studies in other countries, where they invest a substantial amount in it. Because the police are not aware of a significant proportion, maybe 50%—it depends which crimes you are looking at; that is not true of murder, but it is of the commoner sorts of crime—it is very hard for the police to have an impact.

[Translation]

tableaux, ces taux n'ont absolument pas bougé au Canada entre 1980 et 1990, par rapport aux autres pays. Est-ce que cela ne veut pas dire que le Canada a commencé à bien faire les choses à partir de 1980? Et si l'on enregistre ces résultats à partir de 1980, cela veut sans doute dire que l'on ressent les effets des projets de loi et des nouvelles politiques adoptés au cours des années 70. Pourquoi les lignes qui figurent dans ces tableaux sont-elles horizontales, si l'on compare avec les États-Unis, où le taux des adultes emprisonnés a augmenté de façon impressionnante?

M. Waller: Je répondrai à votre deuxième question. Ces tableaux s'expliquent normalement par le baby boom. Ils reflètent la transition du baby boom, qui quitte les groupes à forts risques de criminalité, c'est-à-dire les jeunes de 13 à 20 ans, qui étaient nombreux dans les années 70. De sorte qu'au cours des années 80, ce groupe comprenait moins d'enfants, ce qui a atténué le taux de criminalité par habitant.

On retrouve dans le tableau du haut de la page 7 l'indice de criminalié d'un certain nombre de pays. Il s'agit principalement des infractions contre les biens. Si l'on considère les crimes avec violence, on constate alors que le nombre des crimes comportant de la violence, tels que la police l'a enregistré, a augmenté d'environ 50 p. 100 au Canada. Une partie de cette augmentation s'explique sans doute par une augmentation du nombre de cas de violence contre les femmes qui sont déclarés ou enregistrés, mais il est probable que cette augmentation dénote également une augmentation réelle de l'incidence de la violence.

Il me paraît regrettable qu'au Canada nous ayons Statistique Canada qui nous donne ce genre de données de base sans qu'on procède à une analyse majeure de ces données. Il n'existe pas ici d'organisme, comme c'est le cas en Suède, qui examine ces données et cherche à comprendre ce qui se passe et à découvrir si certains programmes ont des effets positifs?

Je consacre une bonne partie de mon temps à examiner ce qui se passe dans certains autres pays qui sont importants pour le Canada comme la France, l'Angleterre, les États-Unis, le Japon et l'Australie. On constate que le choix des politiques dans le secteur de l'application de la loi, des tribunaux et des services correctionnels n'a pas d'effet sensible. Il n'est pas possible de démontrer quelles ont les conséquences réelles. Lorsqu'on examine des aspects particuliers comme l'effet de multiplier par deux le nombre des policiers dans un secteur, les études locales indiquent que cela ne fait aucune différence. Nous savons que les taux de récidive demeurent à peu près constants. Il ne semble pas non plus que le genre de programmes offerts dans les établissements pénitentiaires ait un grand effet.

Nous savons également que beaucoup de crimes ne sont pas rapportés à la police. C'est ce que nous a appris le Sondage canadien sur la victimisation en milieu urbain qu'a mis sur pied M. Kaplan. Cela ressort également de grandes études effectuées dans les pays étrangers qui y investissent des sommes importantes. Les policiers ne sont pas au courant d'un pourcentage important des crimes commis, cela peut représenter 50 p. 100—cela varie en fonction de l'infraction; cela n'est pas vrai pour le meurtre mais cela est vrai des infractions les plus courantes—cela restreint l'efficacité du travail des policiers.

Possibly you can talk about the effectiveness of the police in Japan, because you have these families and communities where everybody knows each other. But that isn't the world we live in in North America.

Mr. Thacker: That leads to my next question. To what extent do we have to accept a higher rate of criminality in general just because of the type of society we have? You know some of the countries that have these low rates of incarceration are very homogeneous societies, whether it's Sweden or Japan or other countries, whereas we have these incredible personal freedoms, even entrenched in our Constitution.

The year 1982, by a stroke of a pen, turned us more American than we would ever like to admit, because of the entrenched Charter of Rights and Freedoms, whereas in the past Canada was very much more an authoritarian type of country, where we respected the police and the whole west was settled by the RCMP, as compared with the U.S., where it was settled by traders and gun-slingers, etc. Can you give us the name of any countries that have our feelings towards personal freedoms and this incredible ethnic mix, which we accept and bring into the cauldron, knowing at the other end, in one generation or five or ten generations, it will be much more homogeneous, presumably? Are there countries that have our mix of freedoms and ethnic mix but don't have our crime rate?

Prof. Waller: First of all, I would like to state that within Canada there is no reason to suppose the selective immigration policies contribute in any major way to crime. In fact, it is the complete reverse. Selective immigrants tend to come with families and jobs and a whole ethos that is anti–crime, if you like. So I don't think one can say it's the heterogeneity of Canadian society that contributes to our crime levels.

I don't have the statistics here, but certainly societies such as The Netherlands, or even Sweden, are not as homogenous as they used to be 20 years ago. It is true Japan has a very homogenous society.

• 1115

However, if we look at the issue of individual rights, it's clearly unfortunate that in 1982, the people who wrote the Constitution did not ensure that there was a basic right for victims in that Constitution. It's clear that in the United States they will amend their Constitution before the year 2000 to ensure that there is a right for victims.

In the meantime, I think we do have some sections in our Charter of Rights and Freedoms—both the right to life and the liberty and security of the person—that is potentially a victim right. There are rights relating to equality in relation to women that certainly can be used as rights. I think that while it may not be as explicit as I would like, I don't think the Charter of Rights and Freedoms says that we're not concerned about safety and we're not concerned about crime reduction.

[Traduction]

On pourrait peut-être parler de l'efficacité de la police au Japon parce qu'on y retrouve toutes ces familles et ces collectivités où tout le monde se connaît. Mais ce n'est pas le monde dans lequel nous vivons en Amérique du Nord.

M. Thacker: Cela m'amène à ma prochaine question. Dans quelle mesure devons-nous être prêts à accepter un taux de criminalité générale plus élevé parce que nous vivons dans un certain type de société? Vous savez que certains pays dans lesquels le taux d'incarcération est très faible ont une population très homogène, qu'il s'agisse de la Suède, du Japon ou d'autres pays, alors que nous bénéficions ici d'une liberté personnelle incroyable, qui est même garantie par notre Constitution.

Par un coup de baguette magique, l'année 1982 nous a beaucoup rapprochés des Américains, plus que nous n'aimerions le reconnaître, avec la Charte des droits et libertés, parce que le Canada était, avant celle-ci, un pays beaucoup plus autoritaire, dans lequel on respectait la police et où l'Ouest a été colonisé avec l'aide de la GRC, et non comme aux États-Unis par des commerçants et des bandits. Existe-t-il un pays où l'on accorde la même importance qu'ici à la liberté personnelle et où l'on retrouve un tel mélange ethnique, mélange que nous acceptons tout en sachant qu'en fin de compte, dans une cinq ou dix générations, notre société devrait être beaucoup plus homogène? Existe-t-il des pays où l'on retrouve notre éventail de libertés et d'origines ethniques sans notre taux de criminalité?

M. Waller: Tout d'abord, j'aimerais dire que rien ne nous permet de supposer que nos politiques d'immigration sélective contribuent sensiblement à la criminalité au Canada. En fait, c'est plutôt le contraire qui est vrai. Les immigrants choisis viennent, pour la plupart, avec leurs familles et un travail et un ensemble de valeurs anticriminelles, si je peux m'exprimer ainsi. Je ne pense donc pas que l'on puisse dire que le caractère hétérogène de la société canadienne est un élément qui contribue à notre taux de criminalité.

Je n'ai pas ces chiffres avec moi mais je suis certain que la population d'un pays comme les Pays-Bas ou même la Suède n'est pas aussi homogène qu'elle l'était il y a 20 ans. Il est vrai que le Japon est une société très homogène.

Cependant, si l'on examine la question des droits individuels, on doit regretter que les rédacteurs de la Constitution de 1982 n'aient pas consacré dans cette Constitution le droit fondamental des victimes. Il est certain que les États-Unis vont modifier leur Constitution avant l'année 2000 pour garantir le droit des victimes.

Entre temps, il faut reconnaître notre Charte des droits et libertés contient certains articles—celui qui porte sur le droit à la vie, la liberté et la sécurité de la personne—qui représentent pour les victimes un droit potentiel. Certains droits à l'égalité appliqués aux femmes pourraient certainement être utilisés en ce sens. Cette Charte n'est peut-être pas aussi explicite que je le voudrais, mais je ne pense pas qu'elle dise que la sécurité on la réduction de la criminalité sont des questions sans importance.

I don't think there is anything in the Charter of Rights and Freedoms that would stop us from doing the sorts of things that will make a difference. In fact, I think the opposite. I think Canada, because of its law and order traditions and because of it being seen as having a bunch of safe cities to which people come, would be very, very supportive of serious efforts to bring down all levels of violence in the street and in the home. I think that's quite an achievable objective. I am sure it would happen if we invested huge amounts of money into the social charter. But I think it can also be done without those sorts of investments.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, at this point I see Canadians becoming much more individualistic and selfish. They are concerned for themselves rather than for the country as a whole or for the community. I see them being much more litigious and not being prepared to sit down and talk things out. They're just prepared to go to court and hire a lawyer and have a prepaid gun-slinger that way. Sure, it might be good for some of us who are lawyers, but I don't know that that's good for the community. That may pass in time.

My last point relates to victims. I have no trouble with victims playing a significant role at sentencing. But based on some of the evidence we've had I've had some doubts as to the role they should play five years or ten years down the road, following up on Mr. Rideout's view that it's important for victims to face up to the problem, to get through it, and then to get on with their lives. I'm concerned to the extent that the bill might tend to keep them involved five years and ten years down the road and that it might block their own personal progress through the trauma that they've received. Would you react to that?

Prof. Waller: I think in terms of individual rights, they should have a right to choose about that. I think there are some situations in which they will choose not to do it and they will choose to get on with their lives in other ways. There will be some in which they will choose to participate where it might not have been in their best interests. There are also some cases in which it is possible that the parole board could overlook significant issues for them.

Take a simple case of wife assault. I think before a parole board is deciding to release somebody back into the community, it is important that they've heard the views of the wife and that the parole board has explained to that wife what decisions they're taking and why and what they're going to do to protect her.

I think this bill moves in a very important direction in saying that some victims still do have an interest as to whether this offender is kept in an institution or under what conditions this person would be in the community. I think it's important that it's possible for victims to make submissions, to have the submission adequately considered and for the parole board to inform the victim what decision they've taken and why. I think that this particular part of the bill is very important progress to recognizing the rights and interests of people who generally are ignored by the system.

[Translation]

Je ne pense pas que la Charte des droits et libertés constitue un obstacle qui nous empêche d'adopter des mesures efficaces. En fait, je suis persuadé du contraire. Je pense que les Canadiens accorderaient un appui très large à des mesures qui réduiraient efficacement la violence dans les rues et les foyers, en raison des lois et des autres traditions qu'a conservées le Canada et du fait que les villes canadiennes sont perçues comme étant accueillantes et sécuritaires. Je pense que cet objectif est tout à fait réalisable. Je suis convaincu que l'on pourrait y parvenir si l'on investissait des fonds importants dans une charte sociale. Mais je pense que cela peut également se faire sans procéder à ce genre d'investissement.

M. Thacker: Monsieur le président, il me semble que les Canadiens sont en train de devenir beaucoup plus individualistes et égoïstes. Ils s'occupent de leurs affaires et non pas de celles du pays ou de la collectivité. Je les vois davantage enclins à intenter des poursuites plutôt qu'à discuter et négocier. Ils préfèrent aller devant les tribunaux avec leur avocat, comme s'ils se payaient un homme de main. Ce n'est pas mauvais pour les avocats mais je ne pense que cela soit bon pour la collectivité. Cela passera peut-être.

Ma dernière remarque concerne les victimes. Elles devraient jouer un rôle important à l'étape de la détermination de la peine, j'en conviens. Mais certains témoignages que nous avons entendus m'ont amené à réévaluer le rôle qui devrait être le leur cinq ou 10 ans plus tard; M. Rideout estimait qu'il était important que les victimes s'attaquent au problème, qu'elles le résolvent et qu'elles poursuivent leur vie. Je crains qu'avec ce projet de loi les victimes s'occupent encore de leurs dossiers cinq ou 10 ans après et que cela pourrait les empêcher de progresser pour dépasser le choc qu'ils ont subi. Que pensez-vous de cela?

M. Waller: Sur le plan des droits individuels, je pense que les victimes devraient avoir le droit de décider ellesmêmes de ces choses. Dans certaines situations, elles choisiront de ne pas intervenir pour consacrer leurs énergies à continuer à vivre. Dans certains cas, la victime décidera peut-être de participer alors que ce ne serait peut-être pas dans son intérêt. Il peut également arriver que la Commission des libérations conditionnelles ne tienne pas compte d'aspects qui revêtent une grande importance pour la victime.

Prenons un cas simple de femmes battues. Je pense qu'avant de décider de remettre quelqu'un en liberté la Commission des libérations conditionnelles devrait entendre les observations de la femme et lui expliquer quelles sont les décisions qu'elle s'apprête à prendre et comment elle va protéger cette femme.

Ce projet de loi me paraît aller dans la bonne direction lorsqu'il dit que les victimes ont encore leur mot à dire au sujet de la mise en liberté d'un délinquant ou au sujet des conditions dont cette remise en liberté devrait être assortie. Il me paraît important que les victimes puissent présenter des mémoires, que ces mémoires fassent l'objet d'un examen attentif et que la Commission des libérations conditionnelles informe la victime de la nature de la décision prise et des motifs qui la sous-tendent. Cette partie du projet de loi constitue, d'après moi, un progrès important vers la reconnaissance des droits et des intérêts de personnes que le système ignore la plupart du temps.

The Chairman: There are a few people at the table who have not had a chance to ask any questions and I should know better than to ask.

Mr. Kaplan: I would like, Mr. Chairman, to ask a brief question.

The Chairman: Yes, certainly.

• 1120

Mr. Kaplan: I'd like to commend you, Mr. Thacker, for your persistence in coming to the committee with important ideas, which deserve to get more attention and to be part of the legislation and the policies of the Government of Canada.

I couldn't help thinking, as I was listening to the questions that my colleague Mr. Blackburn was asking, that too much emphasis was being put in your analysis on the reasons why crime prevention is so little pursued, on the cost of it.

Mr. Blackburn talked about some rather more expensive social programs that would have an enormous impact in reducing the amount of crime in Canada and that are not being sufficiently addressed. Day care is probably the best example of that, with all kinds of documented evidence now from the great society programs in the United States of what a difference just simple day care makes in reducing the amount of crime in a community.

There are a lot of very inexpensive crime prevention measures, as well. Like Derek, I'd like to explore with you what the reasons are that even measures that are very inexpensive are much more effective than putting more policemen on the beat, or building more courtrooms or keeping people in jail longer, in reducing crime rates.

One of the insights I've had, which you and I have talked about before, is that the main trouble with the inexpensive crime prevention programs is that the results do not give the political satisfaction to the people who are involved in producing them that actual commission of crimes does. You have no victims, when crimes are prevented, to give interviews to the newspapers about what good care is being taken of them by the judicial system or the political system. You have no photo opportunities for police to stand in front of a courtroom with their offender in handcuffs as they walk in. You have no judicial opportunity for judgments showing the severity that's being taken with criminals.

While it may sound frivolous, I wonder how you feel about that as a factor, and whether you agree with me that crime prevention is unattractive as a political cause for the simple reason that the results, while real, lack the kind of symbolism that people associate with a successful war against crime.

Prof. Waller: I agree that a lot of what is driving the present system is what you've described. It is, of course, enhanced by the America media that make a huge number of shows and, therefore, money, out of a cops-and-robbers-type idea of the world.

[Traduction]

Le président: Il y a des gens autour de la table qui n'ont pas encore eu la possibilité de poser des questions et l'expérience aurait dû m'apprendre à ne pas leur demander d'intervenir.

M. Kaplan: Monsieur le président, j'aimerais poser une brève question.

Le président: Je vous en prie.

M. Kaplan: Monsieur Thacker, j'aimerais vous féliciter pour la constance avec laquelle vous venez devant ce comité nous faire part d'idées importantes qui méritent qu'on leur prête attention et d'inspirer les lois et les politiques du gouvernement du Canada.

Je n'ai pu m'empêcher de penser, au moment où j'écoutais les questions que vous posaient M. Blackburn, que vous aviez placé, dans votre analyse, trop d'importance aux motifs pour lesquels on ne faisait pas suffisamment de prévention.

M. Blackburn parlait de programmes sociaux qui auraient coûté assez cher mais qui auraient eu pour effet de réduire sensiblement la criminalité au Canada et dont on ne s'occupe pas suffisamment. Les garderies sont peut-être le meilleur exemple de ce genre de choses, parce que toutes les recherches indiquent que les programmes favorisant une société juste aux Etats-Unis réduisent efficacement le nombre de crimes commis dans une collectivité.

Mais il existe également toute une série de mesures de prévention qui ne coûte pas cher. Tout comme Derek, j'aimerais explorer avec vous les raisons pour lesquelles des mesures qui ne coûtent pas grand chose sont beaucoup plus efficaces que l'augmentation du nombre des policiers, la construction d'un nouveau palais de justice ou l'allongement des peines d'emprisonnement, pour ce qui est de la réduction du taux de la criminalité.

Une des conclusions à laquelle j'en suis arrivé, et nous en avons d'ailleurs parlé ensemble, est que le principal défaut des programmes de prévention de la criminalité qui ne coûte pas cher est que les résultats de ces programmes ne donnent pas à leurs auteurs la satisfaction politique qu'ils peuvent obtenir de la perpétration des infractions. Il n'y a pas de victime, lorsqu'il n'y a pas de crimes, et celles-ci ne peuvent donc dire aux journalistes comment le système judiciaire ou le système politique les traite avec tant de générosité. Il n'est pas possible de prendre en photo le policier debout devant la salle d'audience avec le contrevenant et ses menottes. Le tribunal, de son côté, ne peut prononcer un jugement faisant connaître à tous que les criminels sont traités sévèrement.

Je sais que cela peut sembler quelque peu frivole mais je me demande si vous pensez qu'il y a là un élément important et si vous êtes d'accord avec moi que la prévention du crime est une cause politique peu attrayante pour la simple raison que les résultats, même s'ils sont bons, n'ont pas le symbolisme que les gens associent habituellement avec la lutte contre le crime.

M. Waller: Je suis d'accord avec la plupart des raisons qui expliquent, d'après vous, la façon dont fonctionne le système actuel. Cela est encore renforcé, bien entendu, par les médias américains qui fabriquent un nombre incalculable d'émissions et qui font donc de l'argent avec un monde conçu comme un endroit où s'affrontent les bandits et les policiers.

First of all, I think if we had clearer information on what the crime trends are, just as we had clearer information on how smoking contributed to heart diseases and emphysema and these sorts of things, we would be able to see a greater investment in this.

There is a proposal, which has now had the blessing of the United Nations, to establish an international centre on crime prevention in Montreal, to be affiliated with the United Nations. Certainly one of the objectives of that proposal is to ensure that Canada is looking at how it compares with other countries, is learning from other countries, and will continuously be thinking about what it could be doing in prevention.

As a last comment, when prevention is exclusively the responsibility of the police, unfortunately the funds, too often, get used for improving the public image of the police and not enough used for reduction, while the police clearly have a major role to play in prevention.

I think we have to establish some sort of structures that protect the few funds that are there and keep them separate from the policing areas. It's not a total analogy, but we wouldn't give money to the tobacco industry for prevention. We would want to keep it separate.

• 1125

I think the Canadian police are... Be careful here. Canadian police are committed to prevention, so the analogy may not be a total one, but I do think we need to have a separate pot of money and we do need to look at... The Dutch spend 10% of everything they spend on prevention and evaluation. Why? Because they can then show to the Dutch that it works. I think we're quite soon going to see the problems in our cities that are not as limited, as Mr. Blackburn said, in the U.S. They're going to be enough to deter investment. I think ultimately it's just a question of how bad we want to let it get before we start doing something about it.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I would like to raise one other subject, for the people in the room who will be part of the next government.

An hon. member: You had better pay attention.

Mr. Kaplan: It might be worth remembering that one of the purposes of Crime Prevention Week, which was a program that I established when I was Solicitor General and that we funded, was to try to create attention to successful crime prevention programs that might become as interesting to people and attract as much support as the traditional copsand-robbers type of victim program. Have you noted whether Crime Prevention Week has suffered or whether there are still elements of it that work, even with the federal government no longer participating in it financially?

[Translation]

Tout d'abord, je pense que si nous disposions de renseignements plus précis sur les tendances de la criminalité, tout comme nous disposons de renseignements précis sur la façon dont le tabagisme entretient des rapports avec les maladies cardiaques et l'emphysème, il serait plus facile d'attirer des investissements dans ce domaine.

Il existe une proposition qui a été approuvée par les Nations Unies, qui vise à créer un centre international de la prévention du crime à Montréal, centre qui serait affilié aux Nations Unies. Un des objectifs de cette proposition serait, bien certainement, de faire en sorte que le Canada se compare à d'autres pays, puisse apprendre de l'expérience des pays étrangers et continue à réfléchir à ce qui pourrait se faire dans le domaine de la prévention.

Un dernier commentaire, lorsque la prévention est uniquement confiée à la police, on risque la plupart du temps, de voir ses fonds utilisés pour améliorer l'image de la police et non pas pour la diminution de la criminalité, même s'il est évident que la police doit jouer un rôle central en matière de prévention.

Il faudrait créer certaines structures qui permettraient de conserver les sommes dont nous disposons actuellement pour qu'elles ne passent pas dans le secteur des services policiers. Ma comparaison n'est peut-être pas parfaite mais il ne faudrait pas donner de l'argent à l'industrie du tabac pour lutter contre le tabagisme. Il faudrait établir des barrières.

Je que les policiers canadiens sont... Attention. Les policiers canadiens sont partisans de la prévention, de sorte que ma comparaison est peut-être boiteuse, mais je pense néanmoins qu'il faudrait disposer de fonds distincts et il y aurait lieu d'examiner... Les Hollandais consacrent 10 p. 100 de leurs dépenses à la prévention et l'évaluation. Pourquoi? Parce qu'ils peuvent montrer à la population que cela fonctionne. Je crois que nous allons connaître très prochainement dans nos villes des problèmes qui ne seront pas limités, comme l'a dit M. Blackburn, aux États-Unis. Ces problèmes seront tellement graves qu'ils écarteront les investissements. Je pense qu'en fin de compte il s'agit de savoir jusqu'où nous sommes prêts à voir la situation se détériorer avant de réagir.

M. Kaplan: Monsieur le président, j'aimerais aborder un autre sujet, pour le bénéfice des gens qui se trouvent dans cette pièce et qui vont faire partie du prochain gouvernement.

Une voix: Vous feriez mieux de prêter attention.

M. Kaplan: Il serait peut-être bon de rappeler que la Semaine nationale de la prévention du crime, un programme que j'ai mis sur pied lorsque j'étais solliciteur général et que nous avons financé, avait notamment pour objectif d'attirer l'attention sur les programmes de prévention du crime qui obtenaient de bons résultats et qui pouvaient intéresser les gens autant que les programmes traditionnels d'aide aux victimes axés sur l'opposition police-voleurs. Avez-vous remarqué si la Semaine de la prévention du crime a perdu de l'importance ou si certains aspects de ce projet donnent de bons résultats, même si le gouvernement fédéral n'y participe plus financièrement?

Prof. Waller: Both in Quebec and in British Columbia, there are very active crime prevention associations. The Quebec federation of crime prevention councils, by the way, have formed a network with the chiefs of police in Quebec and with the Healthy Cities groups in Quebec and some other groups. I think they have been very successful in keeping the torch alive. The same is true in British Columbia.

But I think if you look in many of the other provinces, the federal government's withdrawal from Crime Prevention Week has meant that prevention is basically not happening, and as the present government has not come in yet with a new policy on prevention, we're losing ground very fast. I have just looked up to 1990. If you look at what's going to happen in the next 10 years, I do not think Canada should be complacent.

I don't think Toronto is going to always be a safe city, with very low crime rates. In fact, I think all the evidence so far is confirming that I'm right. I think it's going to go on up. Clearly, Vancouver is paying attention and beginning to look at this. So Vancouver may be able to help itself. Montreal has been a major leader in looking at effective crime prevention stuff, but they've not yet really put stuff in place, but it will come. I think we have to stop being complacent. I think we have to look at ways that we can see those statistics going down. I think that is a target that you can put up there and you can show to the Canadian public, when you bring it down.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kaplan.

Thank you, Professor Waller, for being with us today. I think all of us on this committee are interested in crime prevention and we look forward to your assistance when we move into that area.

I'd like tp have a four-to-five-minute recess.

I'd like to ask Arlène Gaudreault from the Quebec Association for Victims' Pleas to please come to the table. Then we'll proceed with the rest of the meeting.

• 1129

• 1134

The Chairman: I am very pleased to welcome the President of the Quebec Association of Victims' Pleas, Arlène Gaudreault. Welcome, Ms Gaudreault. Do you have an opening statement?

Mme Arlène Gaudreault (présidente de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes): Oui.

Monsieur le président, messieurs les députés, je vous remercie de nous donner l'occasion de vous parler au nom des victimes et des organismes qui agissent auprès d'elles. Plaidoyer–Victimes est un organisme qui existe maintenant depuis dix ans et qui a comme mandat principal de défendre les droits et les intérêts des victimes d'actes criminels.

[Traduction]

M. Waller: Il existe au Québec et en Colombie-Britannique des associations de prévention du crime qui sont fort actives. La Fédération québécoise des conseils de prévention du crime ont, incidemment, formé un réseau avec les chefs de police du Québec et les groupes Cités-Santé du Québec ainsi qu'avec certains autres groupes. Je pense qu'ils ont fort bien réussi à poursuivre cette initiative. C'est ce qui est également arrivé en Colombie-Britannique.

Mais si l'on prend le cas de la plupart des autres provinces, le retrait du gouvernement fédéral de la Semaine nationale de la prévention du crime a sonné le glas des efforts de prévention et comme le gouvernement actuel n'a toujours pas adopté de nouvelle politique en matière de prévention, nous perdons en fait du terrain à l'heure actuelle. Je me suis arrêté à l'année 90. Si l'on tente d'imaginer ce qui va se passer au cours des dix prochaines années, je ne pense pas que le Canada puisse se permettre de demeurer inactif.

Je ne pense pas que la ville de Toronto puisse demeurer toujours une ville sûre avec un taux de criminalité très bas. En fait, je pense que tous les éléments indiquent que je ne me suis pas trompé sur ce point. Je pense que ces taux vont augmenter. Vancouver par contre s'intéresse à ces problèmes et envisage de prendre des mesures de prévention. Vancouver a donc des chances de bien évoluer. Montréal est la ville qui s'est le plus occupée des mesures de prévention du crime efficaces mais ils n'ont pas encore appliqué ces mesures mais cela viendra. Je pense qu'il n'est plus possible d'être satisfaits de ce que nous faisons. Il nous faut chercher des façons de faire baisser ces chiffres. Je pense que c'est un objectif qui peut être diffusé, ce qui permettrait de montrer au public canadien les baisses de criminalité enregistrées.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Kaplan.

Je vous remercie, monsieur le professeur Waller, d'être venu nous voir aujourd'hui. Je pense que tous les membres du comité s'intéressent à la prévention du crime et nous serions heureux de bénéficier de votre collaboration lorsque nous aborderons cette question.

J'aimerais prendre une pause de quatre ou cinq minutes.

J'aimerais demander à Arlène Gaudreault de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes de venir à la table. Nous reprendrons ensuite la séance.

Le président: J'ai le plaisir d'accueillir la présidente de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes, M^{me} Arlène Gaudreault. Bienvenue, madame Gaudreault. Voulez-vous présenter une déclaration liminaire?

Mrs. Arlène Gaudreault (President, Quebec Association of Victims' Pleas): Yes.

Mr. Chairman, members fo the committee, I thank you for giving us the opportunity to speak on behalf of the victims and the organizations working with them. Our Association was founded 10 years ago and its main mission is to advocate the rights and interests of victims of criminal acts.

Je dois vous dire que nous avons une excellente collaboration avec la Commission nationale des libérations conditionnelles et avec le Service correctionnel canadien, qui sont membres de Plaidoyer–Victimes. Notre avant–dernière réunion a d'ailleurs été organisée au pénitencier de la Montée Saint–François, et c'est le Service correctionnel canadien de la région du Québec qui nous a accueillis. On a été consultés à de nombreuses reprises par la Commission nationale sur la politique aux victimes. On peut dire qu'il y a cinq ans, ce type de collaboration entre un organisme comme le nôtre et la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel n'aurait peut–être pas pu exister. On doit s'en réjouir.

• 1135

C'est dans cet esprit de collaboration que je viens vous présenter aujourd'hui nos commentaires concernant le projet de loi C-36.

De prime abord, je dois vous mentionner que j'agis comme présidente de l'Association depuis quatre ans. J'ai aussi été commissaire communautaire à la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Mon analyse peut donc se faire sous deux angles, celui de quelqu'un qui est impliqué activement dans un groupe de défense des droits et des intérêts des victimes, mais aussi celui de quelqu'un qui a une expérience auprès des délinquants.

Je veux vous dire d'emblée que nous trouvons que ce projet de loi est un pas en avant en ce qui concerne les victimes d'actes criminels. Ce n'est pas un pas suffisant cependant. Selon nous, des améliorations devraient être apportées au projet de loi. Mon propos aujourd'hui est de vous parler des aspects de la loi qui, selon nous, devraient être améliorés.

Voici un premier commentaire sur la notion de victime dans le projet loi qu'on retrouve au paragraphe 142(3), à la page 79. C'est la seule définition qu'on trouve de la notion de victime. C'est une définition qui est très large et un peu laconique. Mon premier commentaire est qu'on devrait retrouver la notion de victime dès le début du projet de loi, dans la Partie I, là où on donne les définitions. Quand on parle de la Commission, du délinquant, du détenu, on devrait aussi donner une définition de la victime. Celle qui est donnée à la page 79 est une définition un peu laconique et restrictive, à mon avis.

La Commission nationale des libérations conditionnelles, en septembre 1990, nous avait fait parvenir un document intitulé Victimes et la Commission nationale des libérations conditionnelles—Un document de travail, dans lequel on nous fournit une bien meilleure définition de la victime. J'aimerais vous la lire:

- ...le terme «victime» s'entend des:
 - personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un tort, y compris un préjudice physique ou mental, des souffrances morales, une perte matérielle. . .
- -ce qu'on ne retrouve pas du tout dans vote définition
 - ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux par suite d'une action ou d'une omission qui constitue une violation du droit pénal. Le terme «victime» s'entend également, s'il y a lieu, des membres de la famille

[Translation]

I must tell you that we have very good relations with the National Parole Board and the Correctional Service of Canada, both being members of Victims' Pleas. In fact, our second-to-last meeting was held at the Montée Saint-Françoise Penitentiary and was hosted by the Correctional Service of Canada, Quebec region. We have been consulted on numerous occasions by the National Commission on Victim Policy. One can say that five years ago, we might not have had this kind of co-operation between an organization like ours and the National Parole Board and the Correctional Service of Canada. We are pleased to note the progress in this area.

It is in this spirit of co-operation that I am here today to present my comments about Bill C-36.

First of all, I should mention that I have been President of this association for four years now. I have also been a community commissioner at the Quebec Parole Board. I am therefore able to see this issue from two angles, as someone who is actively involved in a victims' advocacy group and who also has some experience with offenders.

I can say at the outset that we think that this bill is a step forward with respect to crime victims. However, it is not a big enough step. In our opinion, the bill should be improved. The purpose of my appearance here today is to explain which aspects of the bill should be improved, in our opinion.

My first comment deals with the notion of victim that we find in subsection 142(3) of the bill, on page 79. This is the only definition of the victim that we find in this bill. It is very broad and somewhat brief definition. Let me say first that I think the notion of the victim should appear at the beginning of the bill, in Part I, under the definitions. Since the bill mentions the Board, the offender, the inmate, it could also provide a definition of the victim. The one given on page 79 is somewhat terse and restrictive, in my opinion.

In September 1990, the National Parole Board sent us a document entitled *Victims and the National Parole Board: a discussion paper* which provides a much better definition of the victim. I would like to read it to you:

A person(s) who

- individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss. . .
- -your definition does not include this at all
 - or a substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that are in violation of criminal law. Where applicable, the term "victims" also includes members of the immediate

immédiate ou des personnes à charge de la victime directe ainsi que des personnes qui ont subi un préjudice en tentant d'aider une victime en détresse ou de prévenir une victimisation.

C'est une bien meilleure définition que celle que propose le projet de loi actuel.

Par ailleurs, dans ce projet de loi, on ne parle pas du tout des proches des victimes d'actes criminels. Est-ce que la notion de victime englobe les proches? Est-ce là l'intention du législateur? Ce n'est pas du tout évident.

M^{me} Hall m'a gentiment envoyé vendredi dernier les fascicules des témoignages que vous avez entendus. Quand cette question a été posée à M. Gibson, lorsqu'il a comparu devant votre Comité, il a répondu que la notion de proches comprenait les proches de victimes de tentatives d'homicide ou d'homicide. Encore là, c'est une définition très restrictive. Les parents des enfants abusés sexuellement font partie des proches. Ce sont des proches très importants. On peut même penser que, dans les cas de délit contre les biens, par exemple quand l'habitation d'une famille a été vandalisée, toute la famille subit les conséquences du crime. Votre notion de victime doit être élargie et mieux définie. Je pense aussi qu'on devrait la retrouver au tout début du projet de loi, dans les définitions. C'est un premier commentaire.

• 1140

Mon deuxième commentaire porte sur l'obtention de renseignements par le Service correctionnel ou la Commission nationale des libérations conditionnelles. On en parle à l'article 23, à la page 11.

Comme commissaire aux libérations conditionnelles, je peux vous dire que, pendant six ans, j'ai vu régulièrement des dossiers. On y faisait très peu mention de la victime. Sa version du délit, la nature et la gravité des préjudices à court et à long terme sont pratiquement inexistants dans la plupart des dossiers. Pourtant, le point de vue de la victime et surtout les conséquences de la victimisation pourraient nous donner un éclairage beaucoup plus poussé sur la conduite criminelle, sur l'agir délinquant au niveau du classement, au niveau de l'élaboration des programmes auxquels sont assujettis les délinquants et au niveau de l'évaluation du risque en libération conditionnelle.

On devrait ajouter à l'article sur les documents que doit recueillir le Service correctionnel les renseignements transmis par les victimes—quand je parle des victimes, je pense toujours aux victimes et aux proches—, que ce soit dans le cadre d'un rapport de police, dans le cadre d'un rapport présentenciel ou par le biais de la déclaration de la victime au tribunal.

Vous me permettrez d'ouvrir une parenthèse sur la déclaration de la victime au tribunal, une mesure relativement récente qui a été adoptée avec le projet de loi C-89 et qui permet aux victimes de faire connaître les conséquences psychologiques, sociales, financières et physiques du crime. Cette déclaration pourrait être transmise au Service correctionnel et à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour éclairer le travail des gens qui ont à agir auprès des détenus, soit dans les établissements, soit dans le cadre de la libération conditionnelle.

[Traduction]

family or dependants of the direct victim, as well as persons who have suffered harm in attempting to assist a victim in distress or in preventing victimization.

This is a much better definition than one found in the current bill.

Moreover, this bill makes no mention whatsoever of the immediate relatives of victims of crime. Does the notion of victim encompass immediate relatives as well? Is that the intent of the legislator? If so, it is not at all clear.

Last Friday, Ms Hall kindly sent me the issues of the testimony you have heard. When this question was put to Mr. Gibson when he appeared before your committee, he answered that the notion of immediate relatives included the family of victims of homicide or homicide attempts. Again, this is a very restrictive definition. The parents of sexually abused children are considered immediate relatives. They are very important relatives. It could even be said that in the case of crimes against property, for instance, when a family home is vandalized, the entire family is subjected to the consequences of the crime. Your notion of the victim must therefore be broadened and more clearly defined. I think it should appear at the very beginning of the bill, under the definitions. That's my first comment.

My second comment pertains to the information to be obtained by Correctional Services Canada or the National Parole Board. This is mentioned in clause 23, page 11.

I can tell you that in my six years as a parole board member, I regularly had access to case files. Victims were very seldom mentioned. Their version of the offence, the nature and seriousness of long-term and short-term prejudice is virtually non-existent in most files. And yet, the victim's viewpoint and especially the consequences of victimization could shed a great deal of light on criminal conduct, and on the behaviour of the offender for the purposes of classification, the development of programs to which offenders are subjected and parole risk assessment.

Information provided by victims should be added to the provision concerning documents that must be gathered by Correctional Services Canada. When I say victim, I always include victims and their immediate relatives. This could be done either through a police report, a pre–sentencing report or a victim's impact statement.

Allow me to open a parenthesis here about victims' impact statements, a relatively recent measure that was adopted along with Bill C-89 and which allows victims to explain the psychological, social, financial and physical consequences of the crime. This statement could be transmitted to Correctional Services Canada and to the National Parole Board to facilitate the task of those who work with offenders either in institutions or in the context of parole.

Au Québec, il y a eu une entente entre le procureur général et le Service correctionnel canadien en vue de transmettre les déclarations des victimes dans les dossiers de la détention et de la libération conditionnelle. Je pense que c'est une chose qui pourrait aider les gens qui travaillent à ce niveau-là. Cependant, si on transmet la déclaration de la victime, il est important qu'on le fasse avec l'accord explicite de la victime. Ce sont des renseignements très personnels et, quand la victime produit une déclaration, elle doit être informée qu'elle peut être transmise à la commission et à la détention. Mettez-vous à la place des victimes. Si vous savez que des choses que vous avez écrites sur les conséquences du crime se promènent dans les dossiers de la détention et de la libération conditionnelle et qu'on ne vous en a pas avisé, vous ne serez pas très content. Donc, on devrait le faire, mais avec l'accord de la victime. Il faut que ce soit fait en toute connaissance de cause pour les victimes. Ce pourrait être des informations très intéressantes parce qu'on pourrait aller chercher beaucoup d'éléments. Par exemple, on pourrait confronter la version du délinquant et celle de la victime. Les dossiers de la détention nous donnent souvent la version du détenu, mais on a rarement celle de la victime. On pourrait aussi voir comment le délinquant perçoit les torts qu'il a causés à la victime. On parle peu de réparation des torts causés. On pourrait voir si le détenu se déculpabilise ou non par rapport à ce que la victime nous a confié, comment il décrit son implication, etc.

Dans un texte que je vous ai remis, il y a toutes sortes d'éléments qui pourraient être utilisés à partir de la déclaration pour voir dans quelle mesure le délinquant reconnaît son implication dans le délit et désire s'amender. Ce sont des indicateurs importants.

• 1145

C'est pour l'obtention de renseignements. Je résume en disant qu'on devrait, dans cet article-là, inclure les renseignements qui sont transmis par la victime ou ses proches.

En ce qui concerne la communication de renseignements à la victime, à l'article 26, à la page 12, le projet de loi C-36 prévoit, et c'est heureux, que les victimes pourront recevoir certains renseignements. C'est une disposition qui, à mon avis, nous permet de voir qu'on veut prendre davantage en compte les besoins des victimes. Cependant, cela ne va pas assez loin au plan des intentions. Il y a d'abord une restriction très importante dans la formulation même de cet article. On dit:

26. (1) Lorsqu'à son avis l'intérêt de la victime en l'occurrence justifierait nettement une éventuelle violation de la vie privée du délinquant,...

Je dois dire que la formulation en français n'est pas évidente. J'aimerais demander au législateur ou au Comité comment on entend déterminer ce qui est l'intérêt de la victime et comment on entend déterminer en quoi il va primer sur celui du délinquant. Quels sont les critères qui vont guider le Service correctionnel ou la Commission lorsqu'ils vont transmettre des renseignements? Je trouve que cela laisse beaucoup de place à l'interprétation et beaucoup de pouvoir.

[Translation]

In Quebec, the Attorney General and Correctional Services Canada have an agreement to include victims' statements in detention and parole files. I feel that this is something that could help people who work in those areas. However, if the victim's statement is transmitted, it is important that it be done with his or her explicit consent. This is highly personal information and when the victim produces a statement, he or she must be informed that that statement may be transmitted to the Board and to Correctional Services. Put yourself in the victim's place. If you knew the things you wrote about the consequences of a crime are being freely circulated in detention and parole files without you being notified, you wouldn't be very pleased. Therefore, this should be done but with the victim's consent. The victim must be made aware of everything that is done. This information might well prove to be very interesting because it might include a host of factors. For instance, we could compare the offender's version with that of the victim. Detention files often give us the offender's version, but we rarely have access to that of the victim. We could also see how the offender perceives the harm he has caused the victim. You hear very little about reparation for harm. We could see whether the offender accepts or denies his guilt about what the victim has disclosed to us, how he describes his involvement, etc.

The document that I have given you lists all sorts of information that can be taken from the victim's statement and used to determine the extent to which the offender recognizes his involvement in the crime and wishes to make amends. Those are important indicators.

This pertains to the gathering of information. I would say that this clause should include the information forwarded by the victim or the victim's relative.

As for clause 26, on page 12, which pertains to the disclosure of information to the victim, Bill C-36 fortunately stipulates that victims will be able to obtain some information. In my opinion, this provision demonstrates a desire to give greater consideration to the needs of victims. However, this provision does not go far enough in its intention. First of all, the clause itself contains a very significant restriction. It states:

26. (1)—wherein in the Commissioner's opinion the interest of the victim in such disclosure clearly outweighs any invasion of the offender's privacy that could result from the disclosure:—

I must point out that the wording in French is not clear. I would ask either the legislator or the committee how we are to go about establishing what is in the interest of the victim and how we are to determine when the victim's interests outweigh those of the offender? What criteria will be used to guide the Correctional Service or the Commission when forwarding information? I feel there is a great deal of room for interpretation and that these agencies have been given a great deal of power.

Ce qui est prévu à l'article 26, ce n'est pas malin en soi: le nom et l'âge du détenu; la nature de la sentence; le lieu de détention; la date de remise en liberté; les conditions de la libération conditionnelle. J'aimerais qu'on me démontre en quoi ces renseignements sont de nature confidentielle. En quoi peuvent-ils brimer l'intérêt du détenu? J'aimerais bien qu'on m'en fasse la démonstration d'une façon très claire. Ce sont, à mon avis, des renseignements objectifs, factuels qu'on doit, et non qu'on peut, transmettre sans difficulté à toutes les victimes qui en font la démande. C'est une chose qui, pour moi, est très claire.

Toujours en ce qui concerne l'article 26, dans la communication de renseignements à la victime, on devrait ajouter à la liste des choses qui sont déjà énumérées, comme une description des programmes auxquels le délinquant a participé depuis son incarcération. Je parle d'une description des programmes, sans entrer dans le détail personnel. Je ne pense pas qu'on pourrait faire part à la victime du cheminement très précis, du progrès ou de l'implication d'un détenu. Cela reste du domaine confidentiel, mais il me semble qu'on devrait dire aux victimes dans quels programmes le détenu s'est impliqué.

L'article 142 touche les renseignements que la Commission peut transmettre à la victime. Mon commentaire rejoint ce que je viens de dire: le «peut» n'est pas suffisant. Les victimes ont tellement peu de droits. En fait, les victimes n'ont pas de droits. On met toujours des «peut», des «peut-être», des «si». Je pense qu'on devrait mettre un «doit», pour les raisons que j'ai mentionnées tout à l'heure. Nous sommes un peu réticents, car nous pensons que cela risque, dans les faits, de rester des voeux pieux parce que ce n'est pas énoncé suffisamment clairement.

Tout à l'heure, M. Waller a parlé de la question de la sécurité des victimes. Je veux appuyer là-dessus. Quand une victime a exprimé des craintes pour sa sécurité et celle de ses proches, la Commission devrait non seulement en tenir compte, mais aussi faire une intervention proactive, c'est-à-dire se charger elle-même d'informer la victime de la possibilité de remise en liberté de l'agresseur et l'inviter à donner son point de vue.

• 1150

Quand on parle de protection dans ce projet de loi, on en donne une description très large et très générale. Je pense que, pour certaines catégories de victimes, par exemple dans les cas d'agression sexuelle ou de violence intrafamiliale, il faut aller plus loin et démontrer un réel souci de protéger les victimes.

Je voudrais parler de l'article 142 et de la présence des victimes aux audiences. C'est une question à laquelle j'ai beaucoup réfléchi personnellement. Comme je vous l'ai dit précédemment, j'ai été commissaire aux libérations conditionnelles. J'en ai aussi discuté à plusieurs reprises avec des membres de l'Association et je vais essayer de vous apporter mon opinion de la façon la plus nuancée possible.

[Traduction]

The information provided under clause 26 is not all that complicated: the offender's name and age; the nature of the sentence; the location of the pentitentiary where the offender is serving his sentence; the date when the offender is to be released and the conditions of parole. I would like someone to tell me how this information can be considered confidential. How can disclosure of this information be detrimental to the interests of the offender? I would be very grateful if somebody could demonstrate clearly how this could be the case. In my opinion, this is factual, objective information that must, and not that may, be forwarded without any difficulty whatsoever, to any victim who submits a request. This is one area that is very clear for me.

Still on the subject of clause 26, as it pertains to the disclosure of information to the victim, I would like it to be stated that other items should be added to the list, such as a description of the programs in which the offender has taken part during his or her prison term. I would say we should provide a description of the programs, without going into personal details. I do not think that we could inform the victim about the precise details of the offender's progress or involvement. This is all confidential information. However, I do believe that we should tell victims in what programs the offenders are participating.

Clause 142 pertains to information that the Commission may provide to the victim. My comment harks back to what I just said; namely, "may" is not enough. Victims have so few rights. Indeed, victims don't have rights. We always put in "may", "maybe", and "if". I think that we should be saying "must" or "shall" for the reasons I gave earlier. We are somewhat reluctant to do this, because we fear that, in actual fact, this may be just wishful thinking since it is not clearly stated.

Earlier, Mr. Waller raised the issue of victims' safety. I would like to support what he said. When victims have expressed a concern for their personal safety or that of their family members, the Commission should not merely take these concerns under advisement. The Commission must also be proactive, taking it upon itself to inform the victim whenever there is a chance that the offender may be released. The Commission should invite the victim to give her point of view.

In this bill, protection of victims is described in a very broad and general way. For some kinds of victims, such as victims of sexual assault or family violence, I think that we have to go further and demonstrate real concern about protecting victims.

I would like to talk about clause 142 and the presence of victims at hearings. I have given a great deal of thought to this particular matter. As I told you earlier, I was a parole commissioner. I have also talked about this on several occasions with members of the Association, and I will try to give you my opinion as precisely as possible.

Quand on parle de la présence des victimes aux audiences, il y a, à un extrême, les gens qui disent qu'il faut que les victimes soient présentes, qu'elles s'expriment devant la Commission pour faire entendre leur point de vue et donner leur opinion sur la libération éventuelle et, à l'autre extrême, les gens qui disent que la victime ne devrait pas être là, qu'elle risque d'incommoder le délinquant, etc. De plus, il y a des positions mitoyennes. On dit: Peut-être que la victime pourrait être présente aux audiences, mais comme observateur. Je pense que c'est le choix qu'a fait le législateur dans le présent projet de loi.

Je veux vous dire que, personnellement, je suis plus à l'aise avec le statut d'observateur des victimes aux audiences. Je suis contente, par ailleurs, de voir que ce n'est pas le détenu qui aura le droit de veto et qui va décider de la présence des victimes aux audiences, mais la Commission. Par ailleurs, il y a beaucoup de restrictions à la présence des victimes aux audiences qui sont énumérées dans le projet de loi.

Je suis plus à l'aise avec le statut d'observateur parce que je verrais mal qu'à ce stade-ci, les victimes puissent participer activement aux audiences, confronter le détenu ou donner leur opinion dans le cours de l'audience sur la libération conditionnelle. Les audiences au niveau de la libération conditionnelle ont pour objectif de prendre une décision quant au risque de récidive et quant à la capacité du détenu de retourner vivre en société. Je ne pense pas que le rôle de l'audience soit de refaire le procès. Je ne pense pas non plus que l'audience soit le moment pour confronter la victime au délinquant ou pour responsabiliser ce dernier face à son délit. Si on veut le faire, qu'on le fasse à d'autres moments, mais pas au moment de l'audience.

J'aurais des réserves si on avait prévu une pleine participation des victimes au moment de l'audience, parce que j'ai des craintes quant aux victimes. Je craindrais que ces situations aggravent les traumatismes des victimes. Les victimes sont peu préparées à faire face à des audiences. Elles savent peu comment cela se déroule. On a parlé tout à l'heure de traumatisme secondaire ou de victimisation secondaire. Je pense qu'on risquerait ainsi de provoquer des situations où les victimes seraient traumatisées davantage.

Je pense qu'il faut y aller prudemment même avec la formule actuelle qui prévoit que les victimes seront appelées à assister comme observateurs. Il y a beaucoup de victimes qui ne voudront pas aller aux audiences de la libération conditionnelle. Je pense que seulement une partie des victimes souhaiteront y assister. Il est possible qu'un certain nombre d'entre elles soient déçues de leur participation. Quand on est observateur, on n'a pas le droit de parole. Donc, elles ne prendront pas vraiment part au processus. Si la Commission prend une décision qui ne va pas dans le sens de leurs attentes, elles risquent d'être fort déçues. Je pense donc qu'on a été prudent en prenant la décision de leur permettre d'être présentes à titre d'observateurs.

Si on va dans ce sens-là, la Commission et le Service, mais plus particulièrement la Commission, devront faire un travail auprès des victimes, un travail de soutien avant et après l'audience. Avant, il sera important de rencontrer les [Translation]

When we speak of the presence of victims at hearings, at one end of the spectrum we find people who say that the victims must be present, that they must express their views before the Board so that their point of view can be heard and that they must give their opinion on the possible release of the offender. At the other end of the spectrum we find people who believe that the victim should not be present, that he or she could make the offender feel ill at ease, and so on. And then there are people in the middle of the spectrum. They say that the victim could Perhaps be present at the hearings, but as an observer. I think this is the approach the legislator has chosen in this bill.

Myself, I am more comfortable with the idea of the victim attending the hearings as an observer. I am also pleased to see that it is the Board and not the offender, who will have a veto and who will decide whether or not the victim can attend the hearings. As well, the bill lists many restrictions on the appearance of victims at hearings.

I am comfortable with the idea victims of having observer status at hearings because I do not see how they could play an active role at the hearings at this particular stage, for instance, by confronting the offender or giving their opinion during the parole hearing. The objective of parole hearings is to decide whether or not there is a risk of a repeat offence and whether or not the inmate has the ability to go back and live within society. I do not think that the purpose of the hearing is to retry the accused. Nor do I think that the hearing is the right time to confront the victim with the offender or to make the offender feel a sense of responsibility for his offence. If we want to do that, we should do it at other times, but not during the hearing.

I would have reservations if the bill had provisions for victims to play a full role in the hearing, because I fear for the victims. I would be afraid that these situations would traumatize victims even more. Victims are poorly prepared to face hearings. They do not have a very good idea of how hearings work. A few moments ago we were talking about secondary traumas and secondary victimization. I think that if we were to have victims participate fully in hearings, this might lead to situations in which the victims would be further traumatized.

We have to proceed cautiously, even with the current formula, by which victims would be called to attend as observers. Many victims will not want to go to parole hearings. I think that only some victims would choose to attend them. Some of them may be disappointed if they attend. When one is an observer, one is not entitled to speak. Consequently, the victims will not really be taking part in the process. If the board makes a decision that is contrary to their expectations, they may be very disappointed. So I think that the drafters have been cautious in deciding to allow victims to be present as observers.

If this is what we decide, the Board and Correctional Services—particularly the Board—will have to work with victims, so as to provide support before and after the hearing. It will be important to meet the victims before the hearing to

victimes pour leur expliquer le déroulement et les règles de l'audience, les principes, ainsi que le rôle des différents interlocuteurs au moment d'une audience. Il faut comprendre que la majorité des citoyens ne sait pas à quoi s'attendre. Il faut expliquer clairement les règles du jeu. On ne peut pas penser qu'on va tout simplement inviter une victime à entrer dans une salle, que l'audience va commencer et que cela va se faire très facilement et très simplement. Il faudra préparer les victimes avant. Il faudra aussi rencontrer les victimes après l'audience pour leur permettre d'exprimer leur point de vue, pour recueillir leurs commentaires et leurs réactions, permettre de ventiler leurs émotions, pour leur particulièrement dans les cas où on aura rendu une décision sur laquelle elles ne seront pas d'accord, et pour les aider à faire face à certaines de leurs frustations. Si on accepte que les victimes puissent être présentes aux audiences, il faudra donner ce type d'appui aux victimes d'actes criminels. À mon avis, cela nécessitera que la Commission ait des ressources spécialisées, un personnel sensibilisé à la situation des victimes, qui a le doigté nécessaire pour travailler avec les victimes, qui est capable de leur donner de l'information et de les aider à se réapproprier ce qui s'est passé au moment de l'audience.

• 1155

Quand je parle de ces situations-là, ma crainte est qu'on donne des espoirs aux victimes, qu'on crée des situations dont elles retireront peu de chose et qu'elles se sentent encore victimisées. Elles l'ont parfois été par le policier, par le tribunal ou par des services qui n'étaient pas très empathiques, qui n'étaient pas très à l'écoute, et au niveau de la libération conditionnelle, il se peut qu'on leur dise: Votre point de vue va être entendu. Cependant, elles ne sont qu'observateurs; elles vont aux audiences et elles sortent de là bouleversées. Il faut faire attention à ces dimensions-là.

Je voudrais faire un commentaire sur l'intervention de la Commission. Je ne pense pas que l'intervention de la Commission devrait être proactive dans tous les cas de victimes. Je ne pense pas qu'on devrait chercher à rejoindre toutes les victimes d'actes criminels. Beaucoup d'entre elles, après le crime, souhaitent oublier cet événement-là, et il n'est pas nécessaire de raviver leurs blessures. Cependant, pour certaines catégories de victimes, comme les victimes de violence intrafamiliale, les victimes d'agression sexuelle-je pense surtout à la violence interpersonnelle entre des gens qui se connaissaient avant le crime-, la Commission a un rôle important à jouer. Elle doit rejoindre ces personnes, les avertir qu'elle va tenir des audiences, tenir compte de leur point de vue lorsqu'elles ont des craintes, des peurs; lorsqu'on impose des conditions spécifiques, elle devrait en informer la victime, envoyer une copie des conditions qui ont été imposées, donner à la victime le numéro de l'agent de libération conditionnelle afin qu'elle puisse l'avertir s'il y a un manquement. Pour moi, la protection, c'est aussi concret que cela. Il ne faut pas se contenter d'affirmer qu'on est en faveur de la protection de la société en général. Il faut donner aux victimes des moyens concrets de se protéger.

[Traduction]

explain how the hearing will be held, the rules, the principles, and the roles of the various people involved in a hearing. You must understand that most people do not know what to expect. The rules have to be explained clearly. We should not think that we will just invite a victim to come into a room, that the hearing will begin and that this will be done very easily and very simply. Victims will have to be prepared beforehand. They will also have to be met after the hearing so that they can express their point of view, so that their comments and reactions can be gathered, so that they can express their feelings, particularly when a decision has been made that they are not in agreement with, and so as to help them face some of their frustrations. If we agree that victims can attend the hearings, this kind of support will have to be provided to those who have been the victims of criminal acts. In my view, this means that the Board will have to have specialized staff, employees who are sensitive to the situations of victims, who have the necessary diplomacy to work with them, who can provide them with information and help them accept what happened during the hearing.

What I fear about these situations is that we will give victims false hopes, or that we will create situations that they will gain very little from and they will feel victimized once again. In some instances they have been victimized by the police officer, by the court or by services that were not very empathetic, services that did not listen to them very much. And as for parole, victims may be told that their viewpoint will be heard. However, they are only observers. They go to the hearings, and they come out shattered. We must be very careful about these problems.

I would like to make a comment about the Board's involvement. I do not think that the Board should be proactive in the case of all victims. I do not think that it should attempt to reach all victims of criminal acts. After the crime, many victims want to forget what has happened, and it is not necessary to reopen their wounds. However, the Board has an important role to play for some kinds of victims, such as victims of family violence or sexual assault, particularly when the victim knew the offender before the crime occurred. The Board must reach these people, notify them that it will be holding hearings, take their opinions into account when they have fears. When specific conditions are imposed, the Board should inform the victim of these conditions, send a copy of the conditions imposed, give the victim the telephone number of the parole officer so that she can warn him if the parole conditions have been violated. In my view, protection should consist of practical measures such as these. We cannot just say that we are in favour of protecting society in general. We must provide victims with specific means to protect themselves.

Je ferai aussi un commentaire sur l'article 140, aux pages 75 et 76. Pour moi, il n'est pas clair que les victimes peuvent être représentées ou qu'elles peuvent déléguer un représentant aux audiences. Je ne sais pas si c'est parce que je ne lis pas bien le projet de loi, mais à tout le moins, je dirais que les victimes devraient avoir la possibilité de déléguer un de leurs proches, quelqu'un qui les connaît bien ou un représentant d'un organisme autorisé pour les représenter comme observateur au moment des audiences. Pour moi, cela n'apparaît pas clairement dans le projet de loi. Quand la Commission nous a consultés au sujet de la politique aux victimes, cette question spécifique a été abordée.

Je répéterai ce que M. Waller a dit concernant les besoins de réparation des victimes d'actes criminels. Aux articles 4 et 101, on devrait inclure, dans les objets et principes du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles, la nécessité de tenir compte des besoins de réparation des victimes et de la communauté. Je pense qu'on devrait aussi en tenir compte au niveau du processus de décision. On devrait inciter les délinquants à faire des efforts pour réparer les torts causés aux victimes. Je ne pense pas nécessairement à leurs victimes directes, mais plutôt en termes de services à la communauté. Je sais que quand les victimes apprennent qu'un détenu, lors d'une permission de sortie, est allé jouer au golf, elles sont heurtées. Par contre, on peut très bien comprendre qu'ils aillent rendre un service dans un organisme de la communauté. Cela, c'est de la réparation, de la responsabilisation du délinquant. Ce principe-là devrait apparaître aux articles 4 et 101, et on devrait en tenir compte lors de l'examen et de l'octroi de la libération conditionnelle.

• 1200

C'est très intéressant et surtout très pertinent lorsque, dans le cadre de l'audience, on peut se rendre compte que le détenu a vraiment fait un effort pour réparer, pour s'excuser auprès de la victime, pour rembourser. Je pense que c'est un plus dans l'examen du dossier. Je pense qu'on n'est pas assez attentif à cette dimension-là.

J'aimerais faire deux commentaires sur le choix des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je n'ai pas eu le temps de lire tous les fascicules. J'en ai lu quelques-uns. Cela m'a beaucoup étonnée de voir qu'on ne parlait pas du choix des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Je suis parfaitement d'accord sur l'article 105, à la page 43, où on parle de nommer des membres qui sont choisis parmi des groupes suffisamment diversifiés. On parle aussi de nommer des commissaires pour garantir les valeurs et les points de vue de la collectivité. Je pense que personne ne peut s'opposer à une disposition comme celle—là. Cependant, tant et aussi longtemps que les membres seront choisis en fonction de leur adhésion à un parti politique, une telle disposition n'aura aucun sens. Cela reste des voeux pieux.

[Translation]

I would also like to comment on section 140 of the bill, on pages 75 and 76. It is not clear to me whether victims can have a representative with them or whether they can send a representative to the hearings. Perhaps I have not read the bill properly, at the very least, I would say that victims should be a able to choose a relative, a person who knows them well or a representative of an authorized organization to represent them as an observer at the hearings. In my view, this possibility has not been clearly provided for in the bill. When the Board consulted us on the policy regarding victims, this specific question was raised.

I will repeat what Mr. Waller said about the need to provide restitution to the victims of criminal acts. The aims and principles of the Correctional Service and the National Parole Board, found in sections 4 and 101 of the bill, should include the need to consider providing restitution to victims and to the community. I think that we should also take this into account during the decision-making process. We should encourage offenders to try to provide restitution for the harm that they have done to the victims. I do not necessarily mean direct victims of their crimes, but rather, I am talking about offenders performing community service. I know that when victims find out that an inmate went to play golf while on temporary absence, they are extremely upset. On the other hand, we consider it perfectly acceptable that they be required to perform community service work. That is a form of redress of forcing the offender to take responsibility for his actions. That very principle should be stated in clauses 4 and 101, and be taken into consideration when inmates' files are reviewed for the purpose of granting parole.

I think it is of the utmost relevance, in the context of a parole hearing, for the participants to be in a position to see that the inmate has really attempted to make amends, to apologize to the victim and to compensate in some way for his actions. I believe that is a definite plus in the context of parole review. And I do not believe enough attention is paid to that particular aspect of things.

I would like to make two comments regarding the choice of the Parole Board members. I did not have the time to read every issue of the committee's proceedings. I did, however, read some of them, and was very surprised to note that the topic of Parole Board member selection never came up.

I fully agree with clause 105, on page 43, where it states that members appointed shall be sufficiently diverse in their backgrounds to be able to collectively represent community values and views in the work of the Board. I don't think anyone could disagree with such a provision. However, as long as members are chosen on the basis of their political affiliation, such a provision will be meaningless. It will be nothing more than wishful thinking.

On parle de transparence de la justice. Je souhaiterais, comme beaucoup d'autres, qu'il y ait une procédure de sélection et un comité de sélection qui soit neutre, que cette procédure soit connue du grand public et que toute la procédure de nomination des commissaires soit véritablement soustraite à toute influence politique.

Mon dernier commentaire porte sur l'idée de créer un registre des décisions, à l'article 144. Ce n'est pas une mauvaise idée en soi, mais ce n'est pas non plus la trouvaille du siècle. Qui va consulter ce registre-là? Il en coûtera une fortune pour payer les gens qui vont le dactylographier. Qui va le consulter? Pensez-vous que les victimes, dans l'ensemble, souhaitent avoir accès à un gros document? Non. Quand les victimes veulent avoir des renseignements, c'est au sujet d'une affaire qui les concerne personnellement. Elles veulent un contact personnalisé. Elles ne veulent pas consulter une montagne de papier. Au lieu de dépenser de l'argent pour mettre en oeuvre une mesure comme celle-là, il vaudrait beaucoup mieux financer des services d'aide, des organismes comme le nôtre, qui n'a aucun budget de soutien même s'il fait ce travail depuis 10 ans. Je pense que ce serait plus utile pour les victimes et les organismes qui agissent auprès

J'ai un tout dernier petit commentaire sur l'Annexe I. Dans la liste des délits à l'Annexe I, je n'ai rien trouvé sur la conduite avec facultés affaiblies qui entraîne la mort ou des blessures graves. Il me semble que c'est un délit suffisamment grave pour qu'il fasse partie de l'Annexe I. Je ne sais pas si ce commentaire-là vous a déjà été fait.

Là-dessus, je m'arrête. Je pense avoir pris beaucoup de temps. Je vous remercie.

Le président: Merci, madame Gaudreault.

Mr. Wappel (Scarborough West): I would like to thank you very much for your brief. Unfortunately, I have not had an opportunity to review it with the degree of care I would like, since we only just received it in English.

• 1205

I'm always grateful to people who come to the committee with a brief that mentions specific sections, with comments on those sections, as opposed to page after page of theory and opinion. I want to assure you that I'll be looking over the document and comparing your remarks on each section with the remarks other witnesses have given.

I've glanced through the entire brief and I seem to detect a conflicting message with respect to the attendance of victims at the parole hearings. I wonder if you could help me by being definite. I see that you have quoted the California Victim's Bill of Rights. You've indicated that a full range of options should be available to victims. You've indicated somewhere that you believe your organization is comfortable with observer status, yet a couple of paragraphs later you

[Traduction]

We have talked about the need for an open, transparent justice system. Like many others, my hope would be that we could put in place a completely neutral selection process and committee, that the general public would be fully aware of that process and that the method of appointing Board members would be completely free of any form of political influence.

My last comment has to do with the idea of maintaining a registry of Board decisions, under clause 144. It is not a bad idea in itself, but it is not a truly inspired idea either. Who exactly will be consulting this registry? It will cost a fortune to have people type up the decisions. And who is going to be using it? Do you believe that the vast majority of victims will want to have access to such a document? No, they will not. When victims want to get information, it is about something that affects them personally. They want to have personal contact, and not simply consult a massive registry. Rather than spending money to implement a measure such as this, it would be far preferable to fund organizations such as ours, that provide assistance, and that have received no financial support whatsoever, even though we've been doing this work for about ten years now. I think it would be a lot more useful, both for the victims, and the organizations that work with them.

I have one last brief comment regarding Schedule I. In the list of offences in Schedule I, there seems to be no mention of impaired driving leading to death or serious injury. However, I think this is a serious enough offence to be included under Schedule I. I do not know whether this suggestion has already been made or not.

I think I will just conclude on that note. I believe I have already taken up a great deal of time. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mrs. Gaudreault.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Je voudrais vous remercier infiniment de votre mémoire. Malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion de l'étudier en autant de profondeur que je l'aurais souhaité, puisque nous venons tout juste de le recevoir en anglais.

Je suis toujours très reconnaissant envers les témoins qui parlent d'articles précis du projet de loi en nous offrant leurs observations là-dessus, au lieu de se contenter de nous offrir des pages et des pages de belles théories et d'opinions personnelles. Je vous assure que j'ai l'intention d'étudier en profondeur votre document, et de comparer vos observations concernant chaque article avec celles d'autres témoins.

Cependant, j'ai regardé votre mémoire, et j'ai l'impression d'y voir une sorte de contradiction en ce qui concerne la présence des victimes aux audiences de la commission. Je me demande si vous pourriez m'aider en précisant un peu plus votre pensée à cet égard. Je vois que vous avez cité le California's Victim's Bill of Rights. Vous avez également indiqué qu'il devrait y avoir toute une série d'options pour les victimes. Un moment donné, vous dites

indicate that the presence of victims may indeed create problems that cannot be ignored. At this stage in this bill, with the wording we have now or with some suggestions, should victims be allowed to attend, yes or no? If so, should it be only as observers, with no participation, yes or no?

Mme Gaudreault: Je comprends la confusion qu'il peut y avoir, parce que je parle aussi dans ce document des moments où les victimes s'adressent à la Commission sans nécessairement être présentes aux audiences. Très clairement, je pense qu'on devrait accepter la participation des victimes comme observateurs aux audiences à ce stade-ci. Je pense que de nombreuses victimes souhaitent au moins voir comment cela se passe. Par ailleurs, il ne me semble pas approprié à ce stade-ci... J'ai dit qu'il fallait y aller par étape, qu'il fallait être prudent et voir comment réagiront les victimes et les commissaires. J'ai assisté au colloque national de la Commission nationale des libérations conditionnelles en novembre et je peux vous dire que les commissaires ne sont pas très à l'aise avec la question de la présence des victimes aux audiences. Ils se disent: Si les victimes ne sont pas contentes... Même si elles n'ont pas le droit de parole, les victimes peuvent réagir non verbalement et exprimer leur frustration; elles peuvent être très en colère. Les commissaires disaient: Comment est-ce qu'on va agir dans ces cas? C'est pourquoi il me semble plus prudent, dans un premier temps, de permettre aux victimes de n'être présentes que comme observateurs.

Cependant, il y a quelque chose de très important. C'est la politique de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui permet aux victimes d'écrire à la Commission ou de rencontrer un représentant de la Commission. C'est un autre mécanisme par lequel les victimes peuvent faire entendre leurs points de vue. Il y a des victimes qui ne veulent pas venir aux audiences, qui ne veulent pas vivre cela, mais qui veulent par ailleurs que leurs points de vue soient connus de la Commission. Actuellement, la politique de la Commission nationale des libérations conditionnelles permet cela, et je trouve que c'est une bonne chose. Je dis: Avec les victimes, allons-y prudemment.

Si certains de mes propos peuvent sembler contradictoires, c'est peut-être attribuable au fait que je parle des déclarations qui peuvent être transmises en dehors de l'audience. Je pourrai peut-être clarifier mon texte à cet égard. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

• 1210

Mr. Wappel: Thank you. I also want to commend your observation that there should be some definition of victim and it should be in more than one part of the bill.

I'm interested in your comments on clause 26, where you say that much of the information is public. I would agree with you that the information contained in paragraphs 26.(1)(a), (b) and (d) might very well be public, but I don't think, for [Translation]

que votre organisation serait tout à fait disposée à accepter d'y assister à titre d'observateur, mais quelques paragraphes plus loin, vous indiquez que la présence des victimes peut effectivement créer des problèmes qu'on ne doit pas ignorer. A cette étape-ci, donc, selon la formulation actuelle du projet de loi, ou avec un nouveau libellé, pensez-vous que la présence des victimes devrait être permise, oui ou non? Dans l'affirmative, serait-ce à titre d'observateur, sans participation aucune?

24-3-1992

Mrs. Gaudreault: Well, I understand that it may seem somewhat confusing, because at one point in the brief, I also refer to times when victims go to the Board without necessarily attending hearings. I very firmly believe that we should allow victims to attend hearings as observers at this stage. I am certain that many victims would like at the very least to have an opportunity to see how the process works. However, I do not think it would be appropriate at this point... I did say we had to go step by step, and that we had to exercise caution until we see how victims and Board members will react. I attended the national symposium sponsored by the National Parole Board in November, and I can certainly say that Board members are not at all comfortable with the idea that victims may be allowed to attend hearings. Their concern is that if victims are unhappy... In other words, even though they may not have the right to speak, they may react in a non-verbal fashion in order to express their frustration; they may be extremely angry about what has happened. So, members are all wondering what they would do in such a situation. That is why it seems to me more prudent initially to allow victims to attend solely as observers.

However, there is another very important point here. It has to do with the National Parole Board's policy that allows victims to write to the Board or to meet a Board representative. That is another way for victims to give their perspective on the issue. Some victims have no interest in attending hearings, but do wish to make their views known to the Board. At the present time, Parole Board policy provides for that sort of thing, and I see this as something positive. However, I do believe we should exercise caution as far as victims are concerned.

If some of my comments seem contradictory, it may be because I have referred to statements that could be conveyed to the Board outside the hearing process. Perhaps I could clarify that point in our brief. I don't know whether that answers your question or not.

M. Wappel: Merci. Je tiens également à vous féliciter de votre observation selon laquelle il faut une définition quelconque du terme «victime», et que cette définition doit figurer dans plus d'une partie du projet de loi.

Vos commentaires au sujet de l'article 26, où vous dites qu'une bonne partie de cette information doit être publique, m'ont également beaucoup intéressés. Je suis tout à fait d'accord pour dire que l'information dont il est question aux

example, that the location of the penitentiary where a prisoner is serving his sentence is in the public domain. Part of (c) is new, I would argue, and (e), (f), (g), (h) and (i), I don't believe to be in the public domain at the present time. I would think that the bill is opening up information that is not otherwise public as specified in those sections. Would you agree with me?

Mme Gaudreault: Oui, ce sont des renseignements que nous n'avions pas jusqu'à maintenant, mais justement, comme on parle de transparence, d'accès à la justice, de protection de la société, on devrait donner ces renseignements. Je ne vois pas en quoi cela poserait problème pour le détenu qu'on divulgue la date possible de sa mise en liberté, la date possible de l'audience. Si les victimes demandaient de prendre connaissance du dossier du détenu, de voir comment il a réagi à certains traitements, s'il a maintenu des contacts avec sa famille, je pourrais comprendre, car il est clair dans mon esprit qu'il faut tenir compte des intérêts et des droits des détenus. Cependant, tous les renseignements qu'on pourrait diffuser et qui sont énumérées à l'article 26 m'apparaissent comme des informations de nature objective. Ce n'est pas très personnel comme information; c'est factuel. On devrait donc donner ces renseignements. Par exemple, dès qu'une victime remplit une déclaration, on devrait lui donner l'information pour qu'elle sache où s'adresser.

En ce qui concerne l'information qu'on devrait transmettre aux victimes, je pense qu'il faudrait simplifier la procédure et permettre aux victimes de s'adresser à un seul endroit. Le Service correctionnel, la Commission nationale des libérations conditionnelles, l'enquêteur correctionnel, ce sont des choses bien compliquées pour les gens ordinaires, et je ne pense pas qu'on devrait envoyer les victimes à deux ou trois endroits. Je pense qu'on devrait cibler un endroit où les victimes pourraient le plus facilement s'adresser pour obtenir des renseignements. On devrait leur simplifier un peu la vie si on entend leur donner des renseignements. On aurait ce qu'on appelle un guichet unique.

Mr. Wappel: Okay. My final question relates to your comment number 4, concerning clause 23. I was a little distressed to read in the English translation, where you said that only the accused's version of the facts is available. I wonder if you would expand on that and tell me what you mean by that. Are you telling us that in your experience the reasons for decision or any of the comments by the trial judge were not available to you or not available to the Parole Board, that only what the accused said was available?

Mme Gaudreault: Non.

Mr. Wappel: That is what it says.

Mme Gaudreault: Je faisais ici allusion à mon expérience. Je pense que je commence le paragraphe en parlant de mon expérience comme commissaire à la Commission québécoise des libérations conditionnelles, où on

[Traduction]

alinéas 26.(1)a), b) et d) pourrait très bien être publique, mais par contre, il ne convient pas à mon avis de divulguer l'emplacement du pénitencier où le détenu purge sa peine. Une partie de l'alinéa c) est toute à fait nouvelle, et quant aux alinéas e), f), g), h) et i), je ne crois pas qu'on divulgue actuellement ce genre d'information. Par conséquent, il me semble que le projet de loi permet justement au public de prendre connaissance de certaines informations précisées dans ces articles. Vous êtes d'accord avec moi là-dessus?

Mrs. Gaudreault: Yes, it is quite true that we did not have access to that information up until now, but because we are now talking about creating a truly open and accessible justice system that provides adequate protection for society, that kind of information should be available. I don't see why the disclosure of the date of an inmate's release or review hearing would pose a problem for him. If victims were asking for access to an offender's file, in order to know how he responded to certain types of treatment or whether he remained in contact with his family, I could certainly understand your objection, because I clearly believe that the interests and rights of inmates must also be taken into consideration. However, the types of information listed in clause 26 that might be disclosed all strike me as being of an objective nature. It is not personal information, but factual information. That is why I think this information should be available. For instance, when a victim prepares a statement, he should be given the appropriate information as to who to contact.

As regards information to be made available to victims, I believe the process should be simplified to allow victims to get what they are seeking in one place. Most people have no knowledge or understanding of what the Correctional Service, the Parole Board and the Correctional Investigator are, and I don't think it is appropriate to send victims to two or three different places. I think we should decide on one contact point where victims could most easily obtain information. We should make things much simpler for them, if we are serious about giving them information. It would be the single–window concept, as it is called.

M. Wappel: Très bien. Ma dernière question concerne votre commentaire numéro 4, au sujet de l'article 23. J'étais un peu surpris de lire, dans la version anglaise de votre texte, vous dites que souvent on se contente de la version de l'accusé. Je me demande si vous pourriez nous expliquer exactement ce que vous voulez dire par là. Dites-vous que selon votre expérience, les observations et les motifs de décision du juge d'instruction n'étaient disponibles ni à vous, ni aux membres de la Commission des libérations conditionnelles, et qu'on avait accès exclusivement à la version de l'accusé?

Mrs. Gaudreault: No.

M. Wappel: C'est pourtant bien ce qu'on dit ici.

Mrs. Gaudreault: No, I was referring to my own experience. I believe I mention, at the beginning of that paragraph, that I was a member of the Quebec Parole Board, which has access to much less information than the federal

a beaucoup moins d'information qu'au fédéral. Après le commentaire 5, je fais une très longue discussion sur la question de la déclaration de la victime. Je pense que cela devrait être un ajout, mais je dois vous dire qu'à tous les niveaux, il y a beaucoup de progrès à faire. Par exemple, au niveau des rapports présentenciels, très souvent, il n'y a pas de version de la victime; on n'a pas rencontré la victime, même quand c'est un crime violent, même quand c'est un crime qui se situe dans un contexte de relations interpersonnelles.

Mon message, c'est que la victime est très peu présente, que le point de vue de la victime est très peu présent. Il est facilement mis de côté. À partir du moment où quelqu'un est condamné, on a tendance à oublier que, derrière chaque délinquant, il y a une ou des victimes.

• 1215

Il faudrait avoir plus de renseignements dans les dossiers. Il y en a plus au fédéral qu'au provincial, j'en conviens, mais on doit en avoir davantage. On pourrait ainsi poser un jugement plus éclairé sur la conduite du délinquant et sur l'agir criminel, et on tiendrait sans doute mieux compte des besoins des victimes au niveau de la réparation et des torts qu'elles ont subis.

Mr. Wappel: As I understand this legislation, Bill C-36, there will be certain information gathered by the commission, which will then be provided to the National Parole Board. There is no insistence that the victim attend. There is no insistence that there be a victim statement, but if a victim decides to do that, then that also will be made available. That's how I understand this proposed legislation, and I take it you agree that this is acceptable.

Mme Gaudreault: Je pense qu'il faut absolument laisser aux victimes qui le souhaitent la liberté de transmettre ou de demander des renseignements.

Mr. Wappel: You are coming from the perspective of the victim. What I'm hoping to get from you is whether you believe the bill is providing sufficient information so that the Parole Board will be able to make a reasoned decision based on the information it is able to obtain.

Mme Gaudreault: Dans cette optique, je dirais qu'il faut ajouter les renseignements fournis par la victime. C'était le sens de ma recommandation et je la maintiens. Mais il se peut que je ne comprenne pas votre question.

Mr. Wappel: Should that be mandatory or only at the discretion of the victim?

Mme Gaudreault: C'est une bonne question. Dans le cas de la déclaration, je dirais que cela devrait se faire seulement si la victime est d'accord. Dans d'autres cas, évidemment, quand il s'agit de documents de la cour, elle n'a pas le choix, par exemple quand on a enregistré son témoignage ou dans le cas du rapport présentenciel. Dans le cas de la déclaration, je dirais qu'elle doit être d'accord. Évidemment, quand elle voudra transmettre d'autres types d'information, ce sera sur une base volontaire qu'elle le fera.

[Translation]

Board does. After comment 5, there is a lengthy discussion of the question of victim's statements. I believe that should be added, but at the same time I must point out that there is still a great deal of progress to be made at all levels. For instance, pre-sentencing reports very often do not include the victim's version of the facts; often there is no meeting with the victim, even when it's a violent crime involving interpersonal relationships.

The message I am trying to convey is that the victim and the victim's perspective are pretty well absent from the whole process. The victim's perspective is easily ignored. Once someone is convicted, there is a tendency to forget that behind every offender, there are one or more victims.

There is a need to include more information in the files. While I readily admit that more information is available at the federal level than is at the provincial level, I still believe more is required. I believe it would be easier to make an enlightened judgment regarding the conduct of an offender and criminal behaviour, and that those responsible for making such decisions would be in a better position to take into consideration the victim's need for compensation or redress because of the harm they have suffered.

M. Wappel: Si je comprends bien le projet de loi C-36, le service se chargera de réunir certains renseignements qui seront ensuite transmis à la Commission nationale des libérations conditionnelles. La victime n'est pas tenue d'assister à l'audience. La victime n'est pas non plus tenue de faire une déclaration, mais si elle décide de le faire, cette déclaration sera également disponible. Voilà ma compréhension du projet de loi, et je suppose que cette façon de faire vous semble acceptable.

Mrs. Gaudreault: I think we simply must give victims an opportunity either to file or to request information.

M. Wappel: Vous présentez évidemment le point de vue de la victime. Mais j'aimerais que vous me disiez si vous croyez ou non que le projet de loi permettra à la Commission des libérations conditionnelles d'accéder à suffisamment d'informations pour prendre une décision éclairée.

Mrs. Gaudreault: Well, I do believe that information supplied by the victim should also be included. That is the thrust of my recommendation, and I still believe that is what is required. Perhaps I did not understand your question.

M. Wappel: Est-ce que cela devrait être obligatoire ou seulement à la discrétion de la victime?

Mrs. Gaudreault: Well, that's a good question. As far as victim's statements are concerned, I would say that such statements are appropriate only if the victim agrees. However, in other cases, such as court documents, obviously the victim will have no choice in the matter—for instance, if the victim's testimony has been recorded or if there is a pre–sentencing report. But as far as statements are concerned, the victim must be in agreement, it seems to me. However, if he or she wishes to file other types of information, that would be done on a purely voluntary basis.

Mr. Blackburn: I have a couple of questions, too. What relevance would a victim's impact statement have at a parole hearing five, seven or ten years after the commission of the crime?

Mme Gaudreault: Cela a effectivement moins d'impact après une très longue sentence. Je ne pense pas que c'est sur la base d'une déclaration de la victime que la Commission des libérations conditionnelles prendrait sa décision.

Je pense que la déclaration de la victime serait plus utile au niveau de la détention, au moment du classement du détenu, pour évaluer la gravité de l'agir délinquant, qu'au moment de la libération conditionnelle, à moins qu'il s'agisse d'une très courte sentence. Je ne pense pas que cela puisse éclairer la Commission ou le Service correctionnel sur la gravité de l'agir. C'est un élément parmi d'autres. Je ne dis pas que c'est sur la base des renseignements contenus dans la déclaration que la Commission doit prendre sa décision. Une victime peut dire à la Commission: J'ai beaucoup souffert des conséquences du crime, j'ai abandonné mon travail, j'ai dû vendre ma maison, etc.-ce sont des conséquences qu'on peut imaginer et qu'on peut comprendre-, mais si le commissaire juge que le détenu est capable de réintégrer la communauté sans risque de récidive, qu'il a fait des efforts suffisants, qu'il est sur la voie de la réinsertion et qu'on devrait le mettre en liberté, je ne pense pas que les conséquences de la victimisation, qui restent très importantes, seront un facteur essentiel dans sa décision.

Vous relirez mon texte. J'y fais beaucoup de nuances à propos de l'utilisation de la déclaration. Je dis que la déclaration de la victime, si elle était acheminée au Service correctionnel après la condamnation, pourrait ajouter des éléments au dossier. Je ne dis pas que c'est un document majeur au niveau du processus de décision. Je dis que c'est un élément qui peut éclairer et qu'on pourrait utiliser pour confronter le délinquant, pour le confronter sur sa version, pour voir comment il considère son agir, etc.

• 1220

Mr. Blackburn: Thank you. I can see the relevance of input from the victim even five or ten years later if, during those years, the offender while incarcerated has made threats to the victim or the victim's family, or has continued to write letters saying, when I'm released I'm going to massacre your family, etc. That, to me, is a very vital aspect of a parole hearing.

But I can't see the importance of a victim's input five or ten years after if there have been no threats, if progress has been made, considerable progress on the part of the offender, to rehabilitate himself, even though the victim may still be suffering terrible psychological or even physical pain. To me, the emphasis should be placed and the state should provide—and this is where I come to the support of the victims—access to medical and psychological treatment and

[Traduction]

M. Blackburn: Moi, aussi, j'ai quelques questions à vous poser. Quelle serait la pertinence d'une déclaration de victime dans le contexte d'une audience en matière de libération conditionnelle tenue cinq, sept ou même dix ans après la perpétration du crime?

Mrs. Gaudreault: Well, it would of course have less impact had the offender already served a very long sentence. And I do not believe the Parole Board would be basing its decision on a victim impact statement in such a case.

I believe such statements would be far more useful in the prison context—in other words for the purposes of classifying the inmate and determining the seriousness of the criminal behaviour involved—then they would be in the context of parole hearings, unless a very short sentence had been served. I do not believe that they can in any way enlighten the Board or the Correctional Service as to the seriousness of the behaviour involved. It is only one element among many others. I am not saying that the board should be making its decision on the basis of information contained in such statements. A victim may very well say to the board: I have suffered greatly as a result of this crime, I have had to give up my job and sell my house, etc.-one can easily imagine and understand that a victim could suffer consequences—but if the board member feels the offender can be safely reintegrated into the community with no risk of repeat offence, has made a sufficient effort to reform himself, is well on his way to being rehabilitated and should therefore be released, I do not think that the consequences of victimization, which are nevertheless extremely significant, will be an essential factor in his or her decision.

I hope you will reread my brief. There is considerable discussion regarding the use of victim impact statements. I mention that if a victim's statement were to be sent to the Correctional Service immediately following a conviction, it could add some useful information to an offender's file. I am not saying, however, that it is a major document as far as the decision–making process is concerned. I simply believe it can provide some important information and be used to confront an offender with respect to his version of the events and the way he sees his own behaviour, for example.

M. Blackburn: Merci. Pour moi, l'optique de la victime pourrait très bien être pertinente même cinq ou dix ans après la perpétration du crime si, pendant la période où il purgeait sa peine en prison, le délinquant avait menacé la victime, ou sa famille, ou lui avait écrit en lui annonçant qu'il avait l'intention de massacrer sa famille au moment de sa libération. En ce qui me concerne, ce type d'information serait d'une importance capitale dans le contexte d'une audience visant à déterminer son droit à la libération conditionnelle.

Mais je ne vois pas en quoi le point de vue de la victime pourrait être pertinent cinq ou dix ans après s'il n'y a pas eu de menace et si le délinquant a déployé des efforts considérables pour se réformer, même si la victime continue de subir les terribles conséquences psychologiques ou même physiques du crime. À mon avis, il faut plutôt mettre l'accent sur l'accès—et c'est là que j'appuie les droits des victimes, puisque je dis que c'est l'État qui doit garantir cet accès—à

help during those years, to attempt to recover from being a victim of that crime.

I fail to see the relationship between the physical or mental health of the victim five years later and whether or not the offender should be paroled if there's no relationship between the two, if the offender has not threatened the victim, as I said a few moments ago, or if the offender has certainly rehabilitated himself or herself. Is that not a perfectly reasonable conclusion for me to come to?

Mme Gaudreault: C'est essentiellement ce que je dis dans mon texte, monsieur Blackburn.

Mr. Blackburn: That is what you are saying. Okay.

Mme Gaudreault: Oui, c'est ce que je dis. Vous avez soulevé un point qui m'apparaît très important. Il s'agit des cas où les préoccupations de la victime concernent sa protection, par exemple quand le délinquant lui a écrit des lettres de menaces ou a parlé de représailles par personne interposée. Dans ces cas-là, le point de vue de la victime est très important. C'est dans ces cas-là qu'il faut considérer la sécurité des victimes.

Vous avez soulevé un autre point très important auquel un organisme comme le nôtre est très sensible: la question des services aux victimes. Comme j'ai eu l'occasion de le dire lorsque j'ai participé au colloque de la Commission nationale, si, dans notre société, les victimes étaient mieux informées, si elles avaient des services et si on s'occupait de leur donner de l'aide psychologique après le crime, elles n'auraient pas besoin, 10 ou 20 ans plus tard, d'assister aux audiences de la libération conditionnelle. Dans bien des cas, si elles avaient reçu de l'aide, elles pourraient récupérer plus facilement et avoir le sentiment que les torts sont réparés. Ce n'est qu'une petite partie des victimes d'actes criminels qui souhaitent revivre ce processus de l'audience. Ce n'est pas nécessairement un processus très facile. Je pense cependant que c'est une bonne idée que de l'ouvrir aux victimes, parce qu'on respecte ainsi le voeu de certaines d'entre elles d'être informées de ce qui se passe.

Mr. Blackburn: Thank you. We are dealing with clause 26 on page 12. One other witness who came before us a few weeks ago suggested—and this may clear up the problem that you have with the dissemination and disclosure of information to the victims—that in the first sentence, subclause 26.(1), after the words "The commissioner" the word "may" be changed to "shall at the request of a victim of an offence committed by an offender disclosed to the victim"—not "any" but "all of the following information about the offender," and then omitting the following four lines and going straight into the (a), (b),(c), (d) and so on.

It would therefore be incumbent upon the commissioner. Also, if we go over to clause 142, where we're dealing with the board, make the same changes there. In other words, there would be a responsibility on the part of both the commissioner and the board to provide this information. It would make it mandatory. In English we eliminate the word "may" and put in the word "shall", which means that it's compulsory; they have to do it. Not just any information

[Translation]

des traitements médicaux et psychologiques pour aider les victimes du crime pendant cette période.

Mais je ne vois pas en quoi l'état physique ou psychologique de la victime cinq années plus tard et le droit du délinquant à la libération conditionnelle sont reliés, si le délinquant en question n'a jamais menacé la victime, comme je viens de le dire, et s'il a réussi à se réformer. N'est-ce pas une conclusion raisonnable?

Mrs. Gaudreault: That is basically what I am saying in my brief, Mr. Blackburn.

M. Blackburn: C'est ce que vous dites. Bon, très bien.

Mrs. Gaudreault: Yes, that is what I am saying. You have raised a point that I consider to be very important. I refer to cases where the victim has concerns about his or her own protection—for instance, when an offender has sent threatening letters or talked about retaliation through an intermediary. In those cases, the victim's input is very important. It is in just such cases that the safety of the victims must be taken into consideration.

You also raised another very important point that is of great concern to an organization such as ours, and that is services for victims. As I pointed out at the National Parole Board symposium, if victims were well informed, and our society ensured that they were provided with the appropriate services, like psychological counselling after a crime, they would not have to attend parole hearings some 10 or 20 years later. In many cases, had victims received help, they would have gotten over the trauma more easily and had the feeling that the harm suffered had been rectified. Only a very small percentage of the victims of criminal acts want to relive the experience in the context of a parole hearing. It is not necessarily an easy process for a victim. However, I do believe it is a good idea to open it up to victims, because in this way, we respect the wish of those who may wish to remain informed.

M. Blackburn: Merci. J'en suis maintenant à l'article 26, qui figure à la page 12. Un témoin qui a comparu devant le comité il y a quelques semaines a suggéré—et ceci va peut-être régler votre problème en ce qui concerne la divulgation d'informations pertinentes aux victimes—qu'à la première ligne du paragraphe 26.(1), après les mots «le commissaire», on remplace le mot «peut» par le bout de phrase que voici «doit communiquer à la victime, sur sa demande. . . .», non pas «toute ou partie des renseignements suivants», mais plutôt «tous les renseignements suivants»; c'est-à-dire qu'on supprimerait complètement les trois premières lignes de façon à avoir la formulation que je viens de vous indiquer, avec ensuite, les alinéas a), b), c), d), etc.

Ainsi il s'agirait d'une obligation pour le commissaire. On ferait exactement les mêmes modifications à l'article 142, où l'on parle de la commission. Autrement dit, la communication de cette information serait une obligation pour le commissaire et pour la commission. En anglais, le mot «may» est remplacé par le mot «shall», ce qui signifie que c'est une obligation. Et comme je le disais tout à l'heure, il ne s'agirait pas de «tout ou partie des renseignements»,

but all information, in both instances. I just put that to you. You may not wish to comment on it at this point, but it may help you in deciding how much information should be given to the victim by those two institutions, the corrections people and the board.

1225

Did I understand you correctly to say that you were a member of the National Parole Board at one time?

Mme Gaudreault: J'ai été pendant six ans commissaire communautaire de la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Je siégeais à temps partiel.

Mr. Blackburn: And how were you appointed, if I may ask?

Mme Gaudreault: J'ai été nommée. Il y avait un processus de recrutement et j'ai reçu une lettre de la Commission me disant que mon nom avait été donné, je ne sais par quel organisme ou par quelle personne. À la Commission, il y a un processus de sélection avec des entrevues et des jeux de rôle. Les membres communautaires sont ainsi nommés à la Commission. On essaye de respecter une certaine diversité: un équilibre hommes-femmes, des gens des communautés culturelles, des gens qui travaillent auprès des délinquants et d'autres qui travaillent auprès des victimes. C'est sur cette base que les gens sont nommés.

Mr. Blackburn: So it was not a political process at all.

Mme Gaudreault: Non, ce n'est pas un processus politique, en ce sens que je n'ai pas été nommée parce que j'adhérais à un parti politique ou que j'avais aidé une organisation politique quelconque. Par contre, c'est un processus politique en ce sens qu'au bout de la ligne, c'est le Conseil des ministres ou le ministre lui-même qui entérine les décisions. Quant au processus de nomination des commissaires, ce n'est pas l'affiliation à un parti politique ou le fait d'y avoir contribué qui fait en sorte qu'on est nommé commissaire.

Mr. Blackburn: I understand the final choice has to be made by a politician, in this case maybe the Minister of Justice, or it could be the Solicitor General, on the recommendation of a non-partisan, non-political panel. That is what you are saying. So you were not appointed on the recommendation of a member of the National Assembly or any other politician.

Mrs. Gaudreault: No.

Mr. Blackburn: Okay. Thank you very much.

M. Tétreault: Je tiens d'abord à vous féliciter pour l'excellence de votre travail. Votre mémoire est très clair et très objectif. Mais dans tout cela, j'ai de la difficulté à vous situer. Qui êtes-vous? Quelle est votre formation? Pour quel groupe travaillez-vous?

Mme Gaudreault: J'ai peu parlé de mon organisme. J'ai une formation de criminologue. D'ailleurs, je travaille à temps plein en criminologie à l'Université de Montréal. Je suis responsable de l'organisation des stages en criminologie. Mon premier travail a été dans une maison de transition avec des ex-détenus. J'ai travaillé avec des délinquants, j'ai travaillé avec des enfants en situation de protection et j'ai été la coordonnatrice du premier centre d'aide aux victimes au

[Traduction]

mais de tous les renseignements dans les deux cas. Voilà donc une suggestion. Vous n'avez peut-être pas envie de la commenter immédiatement, mais elle vous aidera peut-être à déterminer quelle information le Service correctionnel et la Commission devraient communiquer à la victime.

Avez-vous bien dit que vous avez été membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles à un moment donné? Ai-je bien compris?

Mrs. Gaudreault: Well, for six years, I was a community member of the Quebec Parole Board. I was a part-time member.

M. Blackburn: Comment avez-vous été nommée?

Mrs. Gaudreault: I was in fact appointed. There was a recruitment process during which I received a letter from the Board telling me that my name had been submitted by an organization or individual. The selection process used by the Board involves interviews and role playing. In this way, members of the community can be appointed to the Board. There is an attempt to maintain a diversified membership and to strike an appropriate balance with respect to the number of men and women, representatives of cultural communities, people who work with offenders and others who work with victims. It is on this basis that people are appointed to the Board.

M. Blackburn: Il ne s'agissait donc pas d'un processus politique.

Mrs. Gaudreault: No, it is not a political process, in the sense that I was not appointed simply because I was a member of a specific political party or because I had helped a political organization of one kind or another. On the other hand, it is a political process in the sense that the Cabinet or the minister himself is actually responsible for ratifying its decisions. But as far as the appointment process is concerned, affiliation or contributions to a given political party are not a factor.

M. Blackburn: Je comprends très bien qu'on demande à un politicien de prendre la décision finale—en l'occurence, c'est peut-être le ministère de la Justice, ou encore le Solliciteur général, qui doit décider d'accepter la recommandation d'un groupe apolitique et non partisan. Voilà ce que vous nous dites. Mais vous-même n'avez pas été nommée à la demande d'un membre de l'Assemblée nationale ou d'un autre politicien.

Mme Gaudreault: Non.

M. Blackburn: Très bien. Merci beaucoup.

Mr. Tétreault: I would like to begin by commending you on the excellent brief you have prepared. It is both very clear and very objective. However, I am having some difficulty trying to determine your own background. Who exactly are you, what is your training and what group do you work for?

Mrs. Gaudreault: I have given you very little information about my organization. I, myself, am a trained criminologist. In fact, I work full-time for the Criminology Department at the University of Montreal. I am responsible for setting up on-the-job training courses in criminology. My first job was in a halfway house for former inmates. I have worked with offenders, with children who are being protected by the State and I was also the coordinator of the first victim assistance

Québec. Quand ce centre a fermé ses portes, j'ai continué à m'impliquer dans l'organisme Plaidoyer-Victimes.

Plaidoyer-Victimes est un organisme sans but lucratif qui regroupe des intervenants policiers, des travailleurs sociaux, des psychologues qui travaillent auprès des victimes d'agression sexuelle et de violence conjugale et auprès des enfants battus. Cela fait dix ans qu'on fait de la sensibilisation et de l'information. C'est nous qui avons implanté le projet de déclaration de la victime au tribunal dans le district judiciaire de Montréal. On fait beaucoup de représentations dans des colloques et dans des forums comme celui-ci pour représenter le point de vue des victimes. Au Québec, il n'y a aucun organisme qui regroupe les victimes d'actes criminels. L'Association, au départ, est née du besoin de créer des services. Cela a été son premier travail. Par la suite, on s'est beaucoup orientés vers la représentation du point de vue des victimes d'actes criminels.

M. Tétreault: Ce qui me frappe dans votre mémoire, c'est qu'il est très objectif. On a eu devant nous des gens qui sont venus parler des victimes, mais d'une façon quasiment revancharde. Ils voulaient une vengeance pour les victimes. D'autres ne nous parlaient que des délinquants ou des prisonniers. Votre rapport est extrêmement équilibré et objectif. C'est pour cela qu'il mérite d'être étudié en profondeur.

• 1230

Qui fait partie de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes? Quels genres de personnes font partie de ce groupe-là?

Mme Gaudreault: Des policiers—les principaux corps de police du Québec sont représentés—, des procureurs de la Couronne, des représentants de maisons d'hébergement et de centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle, des thérapeutes en pratique privée qui travaillent auprès des victimes, des représentants de l'indemnisation des victimes d'actes criminels, des représentants des ministères, notamment du solliciteur général, le Service correctionnel canadien, la Commission nationale des libérations conditionnelles et la Commission québécoise. C'est un groupe très diversifié. On a quatre réunions chaque année et nos réunions sont pour nous l'occasion de discuter des dossiers. On a représenté, par exemple, le point de vue des victimes à quatre moments différents au sommet de la justice. C'est le genre de travail qu'on fait. On a publié un guide d'intervention.

Plaidoyer-Victimes a commencé avec cinq ou six personnes. Maintenant, il y a 150 organismes qui sont membres de Plaidoyer-Victimes et qui sont sensibilisés, comme nous, au fait qu'il n'y a pas de services pour les victimes, qu'elles ne sont pas bien informées, qu'elles ne sont pas bien traitées. C'est ce qu'on essaie de dire quand on vient devant des groupes comme le vôtre.

Vous dites qu'on n'est pas vindicatifs et qu'on n'a pas seulement un point de vue pro-victimes. Si on parle de justice, il faut tenir compte tout autant des besoins des victimes que de ceux des détenus. Je pense que c'est cela, la véritable justice. Il faut éviter de pencher d'un seul côté. Pour les victimes, on souhaiterait qu'il y ait beaucoup plus de services et que le législateur soit beaucoup plus attentif à leurs demandes.

[Translation]

centre in Quebec. When that centre closed its doors, I continued to be involved in the Quebec Association for Victims' Pleas.

Our association is a non-profit organization comprising people who do police work, social workers, and psychologists who work with the victims of sexual assault and family violence, as well as with battered children. We have been providing information to the community and raising awareness about these issues for some ten years now. Our group was instrumental in getting the Montreal District Court to implement a victim impact statement project. We are constantly making representations at conferences and before bodies such as this one in order to present the victims' point of view. There is no organization in Quebec that represents the victims of criminal acts. So, our association was initially created because of the need to provide services. That was really our first task. After that, we began to get more involved in presenting the perspective of victims of criminal acts.

Mr. Tétreault: What strikes me most about your brief is how objective it is. Other witnesses came before us to present the victims' perspective, but they seemed almost interested in revenge. They wanted victims to have an opportunity to seek revenge. Other witnesses spoke only of the needs of offenders or inmates. Your brief, though, is very balanced and objective. That is why it warrants in-depth study.

Who exactly are the members of the Quebec Association for Victims' Pleas? What kind of people belong to your group?

Mrs. Gaudreault: Well, they include police officers—the main Quebec police forces are represented in the association—, Crown prosecutors, representatives of shelters and centres that assist victims of sexual assault, therapists in private practice who work with victims, people in support of compensation for the victims of criminal acts, the representatives of various departments and ministries, including the Solicitor General, the Correctional Service of Canada, the National Parole Board and the Quebec Parole Board. It's an extremely diverse group. We hold four meetings a year, which offer us an opportunity to discuss various issues. For instance, we presented the victims' perspective on four different occasions at the justice summit. That is the type of work we do. We have also published a guide on different kinds of intervention.

Our association started out with only five or six people. There are not some 150 member organizations who, like us, have come to realize that there are no services available for victims, that they are not well informed, and that they are not very well treated. That is the point we try to make when we come before groups such as yours.

You have pointed out that we are not vindictive and that our stance is not exclusively pro-victim. But when we talk about justice, we have to consider both the needs of victims and the needs of offenders. As I see it, that is what real justice is all about. We must not take one side or the other. And as far as victims are concerned, not only would we like to see a lot more services, but we would like legislators to pay more attention to their demands.

45:41

[Texte]

Je suis venue vous dire aujourd'hui en substance que ce projet de loi est un pas en avant, mais qu'il n'est pas suffisant. Je vous invite à faire en sorte qu'on aille un peu plus loin, notamment en donnant plus d'information et en définissant mieux la notion de victime. Il y a aussi une question d'éducation et d'information du grand public qui est importante. Il y a une responsabilité de la Commission et du Service au niveau des programmes d'information et de sensibilisation.

M. Tétreault: Est-ce que le mémoire que vous nous avez présenté est le fruit de la réflexion de tout un groupe ou si c'est votre travail à vous qui a été concrétisé ici? Vos recommandations ont-elles été élaborées à la suite d'une étude faite par tout ce groupe de personnes? Est-ce le résultat de leur pensée?

Mme Gaudreault: Ce n'est pas la première fois qu'à Plaidoyer-Victimes, on se penche sur la question des victimes et de la libération conditionnelle. Comme je vous l'ai dit précédemment, nous avons eu l'occasion d'être consultés à plusieurs reprises par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Notre avant-dernière réunion a porté sur la question des besoins des victimes et de la libération conditionnelle. Donc, on a eu le temps d'y réfléchir et d'en discuter. Le document que je dépose est un document que j'ai préparé, parce qu'un organisme comme le nôtre n'a pas beaucoup de ressources. Quand M^{me} Hall m'a parlé vendredi et m'a demandé de faire un document, j'ai accepté. En principe, je ne devais qu'assister aux audiences, mais je trouvais que c'était important.

M. Tétreault: Ce qui m'importe, c'est qu'il a été préparé par

Mme Gaudreault: Oui.

M. Tétreault: Mais c'est le résumé de la réflexion d'un groupe de personnes.

Mme Gaudreault: C'est la réflexion d'un groupe de personnes qui a été amorcée il y a un bon moment. C'est un dossier qui nous intéresse beaucoup et qui nous préoccupe beaucoup.

M. Tétreault: Je vous remercie beaucoup. C'est une excellente présentation. Elle est très importante pour nous.

Mme Gaudreault: Merci beaucoup.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I have just one question. Many of our penitentiaries release decisions are made by Correctional Service Canada as opposed to the National Parole Board. With your experience and speaking from the perspective of victims, are you comfortable with that structure? Most of this bill provides for input for victims at parole hearings, but there is little or no input into the Correctional Service Canada decision—making process on release. Do you have any comment on that?

[Traduction]

My purpose in coming before you today was to tell you that even though this legislation is a step in the right direction, it is not enough. I would ask that you go even further by ensuring that more information will be made available and by including a more accurate definition of the term "victim". There is also the important issue of public education and information. The Board and the Correctional Service both have a responsibility to keep people informed through public education programs.

Mr. Tétreault: Is the brief you have presented today the work of a group or are you primarily responsible for preparing this paper? Are your recommendations the result of a study conducted by your group? Are they the result of such a collective process?

Mrs. Gaudreault: Well, this is not the first time our association has taken a close look at the issue of the victim's role in the parole process. As I mentioned earlier, we have been consulted on a number of occasions by the National Parole Board. Our second-last meeting did in fact deal with the needs of victims in the parole context. So, we have had time to reflect on these issues and to discuss them as a group. The brief I have tabled is one that I myself prepared because an organization such as ours does not have access to many resources. When Mrs. Hall called me Friday and asked me to prepare a brief, I agreed. I was really supposed only to attend the hearings, but I felt it was important to prepare something.

Mr. Tétreault: What matters to me is that it was prepared by you.

Mrs. Gaudreault: Yes.

Mr. Tétreault: But it summarizes the views of an entire group.

Mrs. Gaudreault: Yes, it is a process of reflection that has been going on for some time now. This is an issue of great interest and concern to us.

Mr. Tétreault: Thank you very much. Yours was an excellent presentation, and will certainly be of great help to us.

Mrs. Gaudreault: Thank you very much.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je n'ai qu'une question à vous poser. Bon nombre des décisions de libérer des détenues sont prises par le Service correctionnel du Canada, et non pas par la Commission nationale des libérations conditionnelles. D'après votre expérience, cette structure vous semble-t-elle adéquate, étant donné que vous défendez surtout les droits des victimes? Ce projet de loi prévoit surtout la participation des victimes aux audiences sur la libération conditionnelle, mais ne prévoit guère de participation—et même aucune participation—au processus décisionnel du Service correctionnel du Canada en ce qui concerne la mise en liberté. Que pensez—vous de cette structure?

• 1235

Mme Gaudreault: Je n'ai pas compris la question. Pouvez-vous la reprendre, s'il vous plaît?

Mrs. Gaudreault: I'm afraid I did not understand your question. Could you repeat it, please?

Mr. Lee: The release decision-making process now in Canada is divided between the Parole Board and the Correctional Service.

Mme Gaudreault: Oui.

Mr. Lee: The proposals in this bill provide for possible input of victims to the Parole Board. There is no counterpart mechanism for the Correctional Service to take into account the position of victims. My question is if you have any comment on that

Mme Gaudreault: Je ne suis pas certaine d'avoir bien compris même si vous avez répété votre question. Il est vrai qu'il y a des décisions, par exemple en ce qui concerne les permissions de sortir, qui sont prises par le Service correctionnel et d'autres qui sont prises par la Commission. Je peux vous dire que, tant au niveau du Service correctionnel qu'à celui de la Commission, il y a une préoccupation de plus en plus nette de travailler auprès des victimes d'actes criminels. Le Service correctionnel a une politique et la Commission a une politique, ce qu'on ne retrouve pas au niveau provincial. Nous allons faire de la formation avec les intervenants du Service correctionnel très prochainement sur la question des besoins des victimes et sur les rencontres des intervenants du Service correctionnel avec les victimes.

Je ne sais pas si cela répond à votre question. Je pense que ces deux sous-systèmes, du moins dans la région du Québec, sont ouverts au point de vue des victimes et sont disposés à améliorer leurs façons de faire pour que les victimes soient mieux traitées.

C'est ce que j'ai vu au Québec au cours des dernières années. Je trouve cela réconfortant.

Mr. Lee: Well, that's good. That is from the region you're familiar with. That's fine. I want to adopt the words of Mr. Tétreault and compliment you and your organization on your submission, which I know will be extremely useful to me and, I assume, other members of the committee as we review this bill. It's a very balanced submission from the perspective of the victims of crime.

The Chairman: You have already been thanked by everyone on the committee, but I want to add my thanks for appearing before us and expressing yourself so well and for the well-worded brief you have presented to us.

Thursday will be the final meeting on this bill. There is a meeting at 3.15 p.m., however; it's on the subcommittees.

This meeting stands adjourned.

[Translation]

M. Lee: Le processus décisionnel en ce qui concerne la mise en liberté des détenus est actuellement contrôlée par la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel.

Mrs. Gaudreault: Yes.

M. Lee: Certaines dispositions du projet de loi prévoient la possibilité, pour les victimes, de communiquer leurs points de vue à la Commission des libérations conditionnelles. Cependant, aucun mécanisme semblable n'est prévu pour permettre aux victimes de participer au processus décisionnel du Service correctionnel. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mrs. Gaudreault: Well, I'm not sure I really understood your question, even though you did repeat it. You are perfectly right that some decisions—for example, those that relate to temporary absences—are made by the Correctional Service, while others are made by the Board. What I can say is that both as far as the Correctional Service and the Board are concerned, there is an increasing desire to work with the victims of criminal acts. Both the Correctional Service and the Parole Board have a policy in this regard—something which is lacking at the provincial level. We will be working with the representatives of the Correctional Service in the near future to provide them with advice on victims' needs and meetings between Correctional Service representatives and victims.

I don't know whether that answers your question or not. I believe those two sub-systems—at least, in Quebec—are very open to the victim's point of view and are quite prepared to do whatever they can to ensure that victims are treated properly.

This is what I have noted in Quebec in recent years, and I must say I find it comforting.

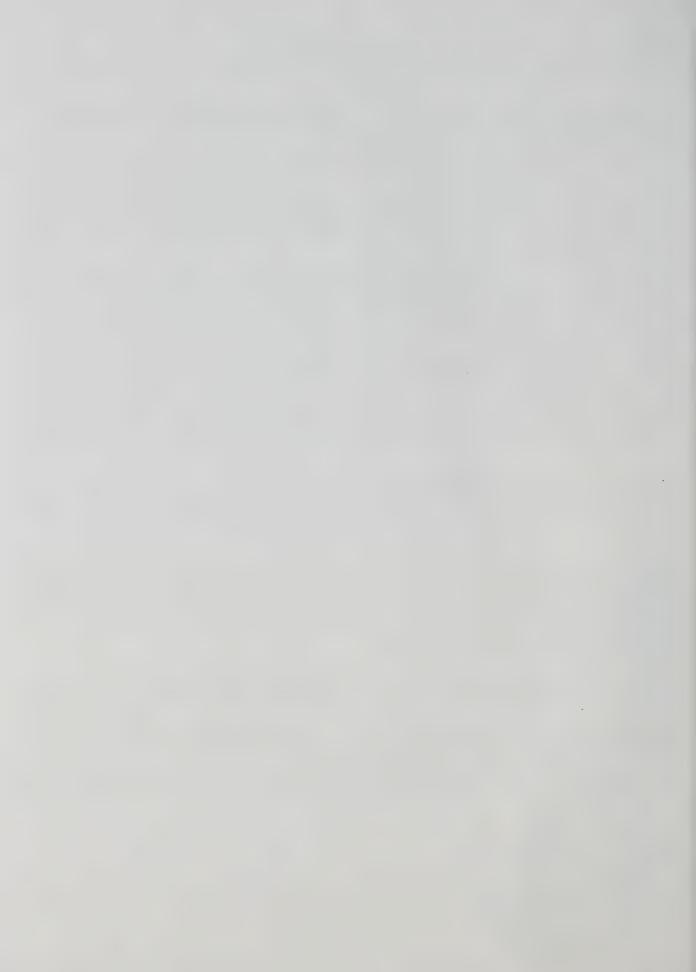
M. Lee: Très bien. Vous parlez évidemment de la région que vous connaissez le mieux. C'est donc positif. Comme M. Tétreault, je tiens à vous féliciter ainsi que votre organisation de la qualité de votre mémoire qui sera certainement d'une grande utilité, non seulement à moi-même mais aux autres membres du comité pendant notre examen du projet de loi. Dans son étude des droits des victimes d'actes criminels, votre mémoire me semble présenter un point de vue très équilibré.

Le président: Vous avez déjà été remercié par tous les membres du comité, mais je tiens à vous remercier, moi aussi, de votre présence, de vos commentaires et de votre excellent mémoire.

Notre dernière réunion sur le projet de loi se tiendra jeudi. Il y a également une réunion à 15h15, mais c'est au sujet des sous-comités.

La séance est levée.











MAIL > POSTE

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Professor Irvin Waller, Professor of Criminology, Department of Irvin Waller, professeur de criminologie, Département de criminologi Criminology, University of Ottawa.

From Quebec Association for Victims' Pleas:

Arlène Gaudreault, President.

TÉMOINS

nologie, Université d'Ottawa.

De l'Association québécoise plaidoyer-victimes:

Arlène Gaudreault, présidente.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Thursday, March 26, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 46

Le jeudi 26 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the **Solicitor General**

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)



(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 $\,$

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1992 (54)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:30 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

Senator present: The Honourable Senator Earl Hastings.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer.

Witnesses: From the Native Women's Association of Canada: Elizabeth Thomas, Barrister and Solicitor; Sharon MacIvor, Member. From the Imprisonment and Release Subcommittee of the Canadian Bar Association: John Conroy, Chair; Professor Michael Jackson; Professor Marie-Andrée Bertrand.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2

Elizabeth Thomas from the Native Women's Association made an opening statement and with Sharon MacIvor answered questions.

At 10:07 a.m., the Committee recessed.

At 10:25 a.m., the Committee resumed its meeting.

John Conroy, Professor Michael Jackson and Professor Marie-Andrée Bertrand from the Imprisonment and Release Subcommittee of the Canadian Bar Association each made an opening statement and answered questions.

At 12:51 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1992 (54)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 9 h 30, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Sénateur présent: L'honorable sénateur Earl Hastings.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Bégin, attachée de recherche.

Témoins: De l'Association des femmes autochtones du Canada: Elizabeth Thomas, avocate; Sharon MacIvor, membre. Du Sous-comité sur la détention et la libération de l'Association du Barreau canadien: John Conroy, président; Michael Jackson, professeur; Marie-Andrée Bertrand, professeure.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2

Elizabeth Thomas, de l'Association des femmes autochtones du Canada, fait un exposé puis répond aux questions avec Sharon

À 10 h 07, la séance est suspendue.

À 10 h 25, la séance reprend.

John Conroy, Michael Jackson et Marie-Andrée Bertrand, du Sous-comité sur la détention et la libération de l'Association du Barreau canadien, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 12 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 26, 1992

• 0936

The Chairman: I will call the meeting to order. We are considering Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

We are very pleased, in the first part of our meeting this morning, to welcome from the Native Women's Association of Canada, Elizabeth Thomas, who is a barrister and solicitor, and Sharon MacIvor, who is a member. Do you have an opening statement you wish to give at this time?

Ms Elizabeth Thomas (Barrister and Solicitor, Native Women's Association of Canada): Yes. I would like to make a couple of brief remarks about the thrust of our submission. Our submission goes to clauses 80 to 86 of the draft legislation, which concerns the provision of programming to aboriginal offenders.

The essence of our submission is that the control over the programming provided to native women offenders by the Correctional Service must be in outside native or aboriginal organizations. The basis for our submission is the experience of native women prisoners in Prison for Women, the experience of the evidence presented by native expert witnesses at the inquests into the deaths of native women at the Prison for Women, and the recommendations of the juries who presided over those inquests.

First of all, I would like to read from a report prepared by two former native women prisoners entitled "Survey of Federally Sentenced Women in the Community". It was part of the Creating Choices task force, which was a report on federally sentenced women prepared for the Solicitor General.

This is the reason why, in the experience of native women prisoners, programs that are delivered and controlled by the Correctional Service of Canada are not adequate to meet their needs. I am quoting from the report written by Fran Sugar and Lana Fox:

It is racism, past in our memories and present in our surroundings, that negates non-native attempts to reconstruct our lives. Existing programs cannot reach us, cannot surmount the barriers of mistrust that racism has built. It is only Aboriginal people who can design and deliver programs that will address our needs and that we can trust. It is only Aboriginal people who can truly know and understand our experience. It is only Aboriginal people who can instill pride and self-esteem lost through the destructive experiences of racism. We cry out for a meaningful healing process that will have real impact on our lives, but the objectives and implementation of this healing process must be premised on our need, the need to heal...

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 26 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous sommes très heureux d'accueillir tout d'abord deux représentantes de l'Association des femmes autochtones du Canada, soit M^{me} Elizabeth Thomas, avocate, et M^{me} Sharon MacIvor, membre. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

Me Elizabeth Thomas (avocate, Association des femmes autochtones du Canada): Oui. J'aimerais vous donner un bref aperçu de notre mémoire. Il porte sur les articles 80 à 86 du projet de loi relatifs aux programmes destinés aux délinquants autochtones.

Nous sommes essentiellement d'avis que la gestion des programmes conçus par le Service correctionnel à l'intention des délinquantes autochtones doit être confiée à des organismes autochtones. Nous fondons notre recommandation sur l'expérience vécue par les détenues autochtones à la prison pour femmes, les témoignages présentés par des spécialistes autochtones lors des enquêtes menées pour établir la cause du décès de détenues autochtones à cette prison et les recommandations formulées par les membres des jurys ayant participé à ces enquêtes.

J'aimerais d'abord vous lire un extrait d'un rapport rédigé par deux anciennes détenues autochtones qui s'intitule «Enquête portant sur la réintégration communautaire des femmes autochtones incarcérées dans des pénitenciers fédéraux». Ces femmes ont fait partie d'un groupe de travail dont le rapport «Le temps de choisir» recommandait au Solliciteur général certaines mesures à prendre quant aux détenues autochtones incarcérées dans des pénitenciers fédéraux.

Voilà pourquoi les détenues autochtones sont d'avis que les programmes mis en oeuvre par le Service correctionnel du Canada ne répondent pas à leurs besoins. Je cite un extrait du rapport rédigé par M^{me} Fran Sugar et Lana Fox:

Les non-autochtones ne peuvent pas nous aider à reconstruire nos vies en raison du racisme qu'ils continuent encore aujourd'hui d'afficher à notre endroit. Les programmes actuels ne peuvent pas surmonter la méfiance que le racisme a engendrée. Seuls les autochtones peuvent concevoir et mettre en oeuvre des programmes qui répondront à nos besoins et dans lesquels nous pouvons avoir confiance. Seuls les autochtones peuvent vraiment connaître et comprendre notre situation. Seuls des autochtones peuvent nous aider à regagner la fierté et l'estime de soi que le racisme nous a fait perdre. Nous réclamons des programmes de guérison susceptibles d'avoir un véritable impact sur nos vies et qui répondent vraiment à nos besoins.

In their report, the native women prisoners said the following:

Our understandings of law, of courts, of police, of the judicial system, and of prisons are all set by lifetimes defined by racism. Racism is not simply set by the overt experiences of racism, though most of us have known this direct hatred, have been called "dirty Indians" in school, or in foster homes, or by police or guards, or have seen the differences in the way we were treated and have known that this was no accident. Racism is much more extensive than this. Culturally, economically, and as peoples we have been oppressed and pushed aside by whites. We were sent to live on reserves that denied us a livelihood, controlled us with rules that we did not set, and made us dependent on services we could not provide for ourselves.

This experience which is related by these former native women prisoners really is a means of expressing the inability to connect with and trust service providers who are non-aboriginals. The draft legislation proposes that there be special programs for aboriginal offenders, but it does not place the control of the design and monitoring of those programs in aboriginal organizations that are independent of the Correctional Service of Canada. That is, in our submission, the problem with the draft legislation, and we have provided some draft legislation and amendments to the existing draft at the end of our submission.

• 0940

Those are our opening remarks.

The Chairman: Thank you very much. We will proceed with questioning.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): The witnesses will know that the justice committee and Bill C-36—not necessarily in that order of priority—are very sensitive to the issue of corrections and native Canadians. It's fair to say that members of the committee have been searching, ever since I've been here, and not in vain, for ways, time, resources, and mechanisms for addressing that issue and the need to adapt our correctional system to meet the real needs of aboriginal societies as they differ across the country.

Your perspective is that of female native Canadians. Certainly you have had an opportunity to read the portion of Bill C-36 that tries to address the future. It doesn't lay down a great deal in terms of specifics, but, as I read it, there is enough latitude to address the needs insofar as we are capable of doing so, institutionally.

I want to ask you for a general comment first on whether or not the provisions of the bill that specifically address the institutional framework as proposed for aboriginal offenders meet the needs of the community as you perceive them from the female gender side. [Traduction]

Voici ce qu'ont affirmé les détenues autochtones dans leur rapport.

Notre perception du droit, des tribunaux, de la police, du système juridique et des prisons est fonction du racisme dont nous avons fait l'objet. Le racisme ne se manifeste pas toujours de façon ouverte, bien que la plupart d'entre nous ayant ressenti la haine qu'on nous portait, avons été traitées de sales Indiennes à l'école, dans nos foyers d'accueil et dans les prisons et avons été victimes de discrimination du fait même que nous étions indiennes. Le racisme prend des formes encore plus sournoises et se constate notamment dans les domaines culturels et économiques. Comme peuple, nous avons été opprimés et mis de côté par les Blancs. On nous a confinés à des réserves où nous ne pouvons pas gagner nos vies, on nous a assujettis à des règles que nous ne nous sommes pas fixés et nous dépendons maintenant de services que nous ne pouvons pas assurer nous-mêmes.

Ces anciennes détenues autochtones expriment ainsi l'impossibilité dans laquelle elles sont de faire confiance aux non-autochtones dont la tâche est de leur offrir des services. Le projet de loi propose la création de programmes spéciaux destinés aux délinquants autochtones, mais il ne confie pas la conception et la mise en oeuvre de ces programmes à des organismes autochtones qui ne relèvent pas du Service correctionnel du Canada. Nous attirons votre attention sur cette lacune fondamentale du projet de loi, et nous vous présentons certains amendements, en vue d'y pallier.

Voilà qui met fin à notre déclaration préliminaire.

Le président: Je vous remercie. J'ouvre la période des questions.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Les témoins savent que le Comité de la justice et le projet de loi C-36—pas nécessairement dans cet ordre—cherchent à tenir compte des besoins des autochtones dans le domaine correctionnel. Les membres du comité cherchent depuis longtemps, et leurs efforts portent fruit, à trouver les moyens, le temps et les ressources voulus pour faire en sorte que notre système correctionnel soit vraiment adapté aux besoins réels et divers des autochtones.

Vous nous présentez la position des femmes autochtones du Canada. Vous avez certainement eu l'occasion de lire la partie du projet de loi C-36 qui est axée sur l'avenir. On n'y propose rien de très précis, mais j'ai l'impression que l'objectif visé est de rendre le système suffisamment souple pour qu'il réponde aux besoins des autochtones dans la mesure du possible, sur le plan institutionnel.

J'aimerais d'abord savoir si les programmes spéciaux destinés aux autochtones dont la création est envisagée dans le projet de loi répondront aux besoins des détenus autochtones de sexe féminin?

Ms Thomas: The view of native women offenders at the Prison for Women is that control of programming cannot rest with the Correctional Service of Canada. Clause 82 of the draft legislation provides that the service will establish a national aboriginal advisory committee, which will provide advice to the service on the provision of correctional services. This clause is inadequate, in our view, because it's one thing to establish a committee that provides advice and another to require the government or the Correctional Service of Canada to take that advice.

So what this legislation really does, in our view, is agree that there must be native programming and that along with native programming the government is required to have meetings with native people and to listen to their views, but there is no obligation on the part of the government to implement those views.

The other problem with the proposal is that it leaves open to the government the option to decide on the designated aboriginal groups with whom it meets. For instance, these could be very local groups in a region that is not very equipped to deal with the overall programming needs of women offenders. We are suggesting that the committee that is to be responsible for meeting with the government and for designing and monitoring the programs be composed of nationally recognized native organizations and native experts. In other words, we don't want the government to be in a position to say it met with a certain community group of native people, this is the advice the group gave the government, and then go off and do what the government wants to do anyway.

We want control of the design, implementation, and monitoring of the program to be with an outside native organization. The expertise to be able to design those programs effectively does not exist within the government.

Mr. Lee: Do you accept the process of consultation?

• 0945

Ms Thomas: We're saying that consultation is not sufficient, and having meetings at which advice may be provided is not sufficient. The way we've suggested the matter be dealt with is that clause 82 should read:

programs provided by the service under section 80 shall be designed and monitored by a committee composed of nationally recognized native organizations and native experts, pursuant to agreements under section 81.

Subclause 80.(2) could read:

the delivery of programs provided by the service under section 80 shall conform to standards established by a committee composed of nationally recognized native organizations and native experts, pursuant to agreements under section 81.

Mr. Lee: Okay. Do you find it acceptable that in the end the government will select the composition of the committee, the consultative group?

[Translation]

Me Thomas: Les délinquantes autochtones incarcérées à la prison pour femmes sont d'avis que la conception de ces programmes ne doit pas être confiée au Service correctionnel du Canada. L'article 82 énonce que le Service constitue un comité consultatif autochtone national chargé de le conseiller sur la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones. Or, à quoi bon obliger le Service correctionnel du Canada à créer un comité consultatif s'il n'est pas tenu de suivre ses conseils.

Tout ce que prévoit le projet de loi, c'est qu'on créera des programmes destinés aux autochtones et qu'on tiendra compte des vues exprimées par les autochtones, mais il n'est pas nécessairement question d'y donner suite.

Par ailleurs, le choix des groupes autochtones qui seront consultés est laissé au gouvernement. Ainsi, on pourrait décider de consulter des groupes locaux qui ne sont pas les mieux placés pour offrir des conseils au sujet des besoins des délinquantes autochtones. Nous proposons que le comité qui sera consulté par le gouvernement au sujet de la conception et de la mise en oeuvre des programmes se compose de spécialistes autochtones et de membres d'organismes autochtones nationaux. Autrement dit, nous voulons éviter que le gouvernement fasse comme bon lui semble sous prétexte qu'il a consulté quelques groupes communautaires autochtones.

Nous voulons que la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes soient confiées à des organismes autochtones indépendants. De toute manière, le gouvernement n'est pas en mesure de concevoir des programmes efficaces.

M. Lee: Êtes-vous favorables au processus de consultation?

Me Thomas: A notre avis, des consultations ne sont pas suffisantes et le fait de demander conseil ne suffit pas non plus. Nous proposons le libellé suivant pour l'article 82:

Les programmes dispensés par le Service aux termes de l'article 80 sont conçus et évalués par un comité se composant de spécialistes autochtones et de membres d'organismes autochtones nationaux conformément aux accords conclus en vertu du paragraphe 81.

Le paragraphe 80.(2) se lirait comme suit:

Les programmes mis en oeuvre par le Service aux termes de l'article 80 se conforment aux normes établies par un comité se composant de spécialistes autochtones et de membres d'organismes autochtones nationaux, conformément aux accords conclus en vertu de l'article 81.

M. Lee: Très bien. Vous opposez-vous à ce que le gouvernement décide de la composition du comité consultatif?

Ms Thomas: We think the group or groups consulted should be selected by native organizations and native experts. The reason is that it's those groups and persons who are in a position to know who are the proper people to be consulting with the government on these matters.

Mr. Lee: I'm still searching for a distinction. You're making a distinction between the phrase "regional and local aboriginal advisory committees" and the terms you've used, which involve "nationally recognized native groups". Could you explain that distinction? As the term is used and defined in the bill, "aboriginal community" means "a first nation, tribal council, band, community organization or other group with a predominantly aboriginal leadership". I cannot see the distinction you appear to be making between your nationally recognized aboriginals and the definitions in the bill.

Ms Thomas: What we're suggesting is that the definition of "aboriginal community" in clause 79 be amended to say:

aboriginal community means a first nation, tribal council, band, community organization or other group with a predominantly aboriginal leadership, and includes a committee of nationally recognized native organizations and native experts.

"Aboriginal community" could mean that, and it is those groups, including a committee of nationally recognized native organizations and native experts, that the government can enter into agreements with pursuant to section 81. What we're concerned about is the government liaising with isolated, individual groups that might not have the expertise to provide the design and monitoring of the programs that are essential to native women.

Mr. Lee: I think it's fair for me to assume that you don't have a proposed definition of those excluded groupings, that you wouldn't be prepared to put one forward. I'm not sure the government would even want to define excluded groups, because the definition that's there is one that would include the groups you are—

Ms Thomas: It's not a question of excluding any particular groups. The issue is—

Mr. Lee: You just want the government to make the right choice when it comes to selecting.

Ms Thomas: That's right. If nationally recognized organizations are included as members of the committee, then it's less likely that isolated groups with limited expertise will be the primary people liaising with the government in these matters.

Mr. Lee: I wonder if we have a good sense of what you mean by "nationally recognized organizations". In my mind I think I understand, but would you care to elaborate so that we have a better picture of what that means?

Ms Thomas: There are nationally recognized native organizations. The Native Women's Association of Canada is one of them. There are also native experts in the field who gave evidence at the inquest into the deaths of people at

[Traduction]

Me Thomas: Nous pensons que les organismes autochtones et les spécialistes autochtones devraient établir la composition de ce comité étant donné qu'ils sont les mieux placés pour savoir qui le gouvernement devrait consulter.

M. Lee: J'essaie toujours de comprendre. Vous établissez une distinction entre les «comités consultatifs autochtones régional et local» et ce que vous appelez «les groupes autochtones nationaux». Pouvez-vous nous expliquer cette distinction? Aux termes du projet de loi, l'expression «collectivité autochtone» signifie «une nation autochtone, un conseil de bande, un conseil tribal ou une bande ainsi qu'une collectivité, une organisation ou un autre groupe dont la majorité des dirigeants sont autochtones». Je ne vois pas comment cela se distingue des groupes autochtones nationaux dont vous parlez.

Me Thomas: Nous proposons de modifier de la façon suivante la définition donnée à «collectivité autochtone» à l'article 79:

collectivité autochtone signifie une nation autochtone, un conseil de bande, un conseil tribal ou une bande ainsi qu'une collectivité, une organisation ou un autre groupe dont la majorité des dirigeants sont autochtones, et comprend un comité se composant de spécialistes autochtones et de membres d'organismes autochtones nationaux.

L'expression «collectivité autochtone» pourrait donc s'entendre également d'un comité se composant de spécialistes autochtones et de membres d'organismes autochtones nationaux avec lesquels le gouvernement pourrait conclure des ententes en vertu de l'article 81. Nous craignons seulement que le gouvernement consulte des groupes isolés qui n'ont pas nécessairement la compétence voulue pour concevoir et évaluer des programmes dont dépend le bien-être des femmes autochtones.

M. Lee: Je suppose que vous n'êtes pas prêtes à nous dire quels groupes vous voudriez voir exclus des consultations. Je doute que le gouvernement veuille exclure qui que ce soit car la définition qui figure dans le projet de loi s'applique aux groupes que vous...

 \boldsymbol{Me} Thomas: Nous ne proposons pas d'exclure qui que ce soit. La question est. . .

M. Lee: Vous voulez simplement que le gouvernement consulte les bonnes personnes.

Me Thomas: En effet. Si le comité comprend des membres d'organismes autochtones nationaux, il est moins probable que le gouvernement se contente de consulter des groupes possédant peu d'expérience du domaine

M. Lee: Je me demande si nous comprenons bien ce que vous entendez par «organismes autochtones nationaux». Je pense comprendre, mais pourriez-vous nous donner une meilleure idée des groupes auxquels vous songez?

Me Thomas: Il s'agit des organismes autochtones nationaux comme l'Association des femmes autochtones du Canada. Nous songeons aussi aux spécialistes autochtones qui ont comparu devant la commission chargée d'enquêter sur la

Prison for Women. Obviously, I don't think the legislation should go so far as to identify those groups or those individuals because that changes over time, but I think it is important that there be a recognition that there is a body of expertise out there and it's that body of expertise that should be relied on by the government.

Mr. Lee: Yes, I understand that. Your remarks here will be helpful in helping those who make these selections in the future to know exactly what you're proposing.

0950

Mr. Blackburn (Brant): Do you believe natives should be in our prisons at all?

Ms Thomas: This isn't really an issue we wanted to address in making our recommendations. Our recommendations are really focused upon the types of programming that should be available to natives in prison.

However, there is abundant evidence to the effect that natives are a seriously disadvantaged group in Canada. They end up in prison as victims themselves, really. Their prison experience, at least as far as women are concerned, ought to be a healing experience. That's what we hope the programming would be designed to address.

Mr. Blackburn: In reference to clauses 79 through to 84, I gather you don't agree with anything in this bill with respect to natives in the prison system.

Ms Thomas: No, that's not true.

Mr. Blackburn: What do you agree with?

Ms Thomas: We agree with clause 80. We agree with clause 81. We have a proposed amendment to clause 82, and there is a proposed amendment to subclause 83.(2). The proposed amendment to subclause 83.(2), again, is that aboriginal spiritual leaders be persons who are selected by an overall committee of nationally recognized native organizations and experts.

Mr. Blackburn: So you would argue, then, that native offenders should continue to be incarcerated in prisons, in this case federal prisons, but that the programming or the healing process that goes on within those institutions must change radically. It must be designed, applied and carried out by predominantly native helpers or assistants. Is that the general thrust of your argument?

Ms Sharon MacIvor (Member, Native Women's Association of Canada): Actually, we're abolitionists at the Native Women's Association of Canada. We don't believe in prisons at all.

Mr. Blackburn: That was my first question. That's why I put it.

Ms MacIvor: The second thing is that we're also realists. We realize that even though we don't believe in them, they're there. There is a period of time in which they will continue to be in operation.

So our concern in our input here isn't because we think the system is good and the system is effective and the system should continue; it's to put as much of our own expertise into place so that the experience of the people there at this time, and until such time as something that we think is going to work comes into place, will be effective for the people there.

[Translation]

cause des décès survenus à la prison pour femmes. Nous n'allons pas jusqu'à recommander qu'on nomme ces groupes et ces personnes dans le projet de loi, car ils peuvent changer, mais nous tenons à ce qu'on reconnaisse le fait qu'il existe des spécialistes du sujet auxquels le gouvernement devrait s'adresser.

M. Lee: Évidemment. Je suis convaincu que ceux qui choisiront les membres de ce comité tiendront compte de vos recommandations.

M. Blackburn (Brant): Croyez-vous qu'il y a vraiment place pour les autochtones dans nos prisons?

Me Thomas: Nous ne nous sommes pas vraiment penchés sur cette question. Nos recommandations portent essentiellement sur le genre de programmes qui devraient être offerts aux détenues autochtones.

Il est cependant bien évident que les autochtones figurent parmi les groupes les plus défavorisés au Canada. Ils aboutissent en prison parce qu'ils sont vraiment des victimes. Leur séjour en prison devrait permettre aux femmes autochtones de se reprendre en main. Les programmes qui leur sont offerts devraient les aider à y parvenir.

M. Blackburn: Je conclus de vos remarques au sujet des articles 79 à 84 que vous n'approuvez aucune des dispositions du projet de loi portant sur les autochtones.

Me Thomas: Ce n'est pas le cas.

M. Blackburn: Quelles sont les dispositions avec lesquelles vous êtes d'accord?

Me Thomas: Nous sommes d'accord avec les articles 80 et 81. Nous avons proposé un amendement à l'article 82 et au paragraphe 83.(2). Nous recommandons que les chefs spirituels soient choisis par un comité se composant de spécialistes autochtones et de membres d'organismes autochtones nationaux.

M. Blackburn: Vous pensez donc que les délinquants autochtones devraient continuer d'être incarcérés dans les prisons fédérales dans ce cas-ci, mais qu'il faut changer les programmes ou le processus de guérison prévus à leur intention. Vous voulez que la conception et la mise en oeuvre de ces programmes soient essentiellement confiées aux autochtones. Est-ce bien ce que vous soutenez?

Mme Sharon MacIvor (membre, Association des femmes autochtones du Canada): En fait, l'Association des femmes autochtones du Canada prône l'abolition des prisons. Nous ne croyons pas du tout aux prisons.

M. Blackburn: C'est bien ce que je croyais, et c'est pourquoi je vous ai posé cette question.

Mme MacIvor: Nous sommes cependant réalistes. Même si nous n'y croyons pas, nous ne pouvons pas nier leur existence. Elles ne disparaîtront pas du jour au lendemain.

Il ne faut donc pas en conclure que nous préconisons le maintien du système parce que nous sommes convaincues de son efficacité ou de sa valeur. Nous voulons tout simplement nous assurer qu'on tienne compte de notre expérience si l'on veut vraiment concevoir des programmes efficaces.

So it's wrong to say that our input here is, in essence, making our position an agreement that corrections should be in place and that our people should be in corrections. What we're trying to do here is to help the people who are there now and the people who will be there in the future the best way we can, until something else comes into play that would be better.

Mr. Blackburn: So you're trying to make the best of a bad deal right now.

Ms MacIvor: Yes, that's right.

Mr. Blackburn: These are temporary applications of your basic philosophy on corrections, as we call it. In fact, you're hoping that in the not-too-distant future there will probably be a separate criminal justice system and incarceration system, or whatever you wish to call it, for the native community in Canada.

Ms MacIvor: Yes.

Mr. Blackburn: I know you could go on for hours, but as briefly as possible, what type of system do you envisage for native offenders in this country?

Ms MacIvor: Actually, if you look at our history, dealing with deviant behaviour in communities was done within the communities themselves. Ideally that's what we're aiming for, to get into our communities to do some healing of the communities and have the communities pick up the responsibility for dealing with their own citizens within their communities.

• 0955

Historically, we were never one to send people out or isolate people or punish people for deviant behaviour. The majority of the addressing of deviant behaviour in a community was done through a process of re-education, so to speak.

Mr. Blackburn: So the whole community was involved, then, in the—if I can use the word—punishment, but you could use the word healing, or several other words.

Ms MacIvor: Yes.

Mr. Blackburn: That is not happening today of course. We banish deviant behaviour behind prison bars and expect the system itself to correct it. I guess that's why they're called correctional institutions.

Maybe this is a silly question, but do you see any healing going on today within the Correctional Service of Canada with respect to natives? When I say natives, I am referring to male and female here.

Ms MacIvor: We do not speak for the native male. We have not had any contact whatsoever with native men in a correctional setting. So our remarks are specifically for aboriginal women in corrections.

Mr. Blackburn: Okay.

Ms MacIvor: There is absolutely no healing going on. As a matter of fact, when the women get into prison, they come out worse than when they went in, if that is possible. There's no healing within the system right now.

[Traduction]

Nous ne voudrions donc pas laisser l'impression que nous sommes favorables au système correctionnel et à l'emprisonnement de nos gens. Nous voulons simplement aider ceux qui sont déjà incarcérés dans les prisons ainsi que tous ceux qui le seront dans l'avenir.

M. Blackburn: Vous voulez donc tirer le meilleur parti possible d'un mauvais système.

Mme MacIvor: En effet.

M. Blackburn: Vous nous avez donc présenté des recommandations provisoires. En fait, vous espérez que dans un avenir assez rapproché, on créé un système de justice pénale distinct à l'intention des autochtones.

Mme MacIvor: Oui.

M. Blackburn: Je sais que vous pourriez m'en parler pendant des heures, mais pourriez-vous nous décrire aussi brièvement que possible le genre de système que vous envisagez pour les autochtones?

Mme MacIvor: Dans le passé, les autochtones veillaient eux-mêmes à sanctionner ceux qui s'écartaient de la norme. Nous voudrions idéalement revenir à cette situation de manière à ce que nos collectivités se sentent responsables de leurs citoyens et prennent en charge les contrevenants.

Nous n'avons pas l'habitude d'isoler ou de punir ceux qui dévient de la norme. La façon dont nous nous y prenons avec ces gens, c'est de les rééduquer si l'on veut.

M. Blackburn: C'est donc toute la collectivité qui participait au châtiment, si je peux m'exprimer ainsi, mais je sais qu'on peut parler de la guérison des contrevenants.

Mme MacIvor: Oui.

M. Blackburn: Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Nous bannissons de la société ceux qui s'écartent de la norme, et nous comptons sur le système pour les ramener dans le droit chemin. Je suppose que c'est la raison pour laquelle nous appelons les prisons des établissements correctionnels.

Ma question vous semblera peut-être ridicule, mais pensezvous que le Service correctionnel du Canada assure maintenant la guérison des autochtones? Je songe aux détenus des deux sexes.

Mme MacIvor: Nous ne parlons pas au nom des détenus masculins. Nous n'avons aucun contact avec eux dans les établissements correctionnels. Nos propos valent seulement pour les femmes autochtones qui sont incarcérées dans les établissements correctionnels.

M. Blackburn: Très bien.

Mme MacIvor: On ne favorise pas le processus de guérison. En fait, les femmes sont encore plus mal en point à leur sortie de prison qu'à leur entrée. À l'heure actuelle, le système ne favorise nullement la guérison des détenus.

Mr. Blackburn: It is my understanding, and I may be wrong, but most of the native women who are in federal correctional institutions are there because of violent crimes. Is that correct?

Ms MacIvor: Not necessarily. There is a good percentage who are there for murder, manslaughter, aggravated assault—that kind of thing, yes.

Mr. Blackburn: Are most of those crimes committed as a result, at least in part, of drug abuse and alcohol abuse, and also physical abuse done to them?

Ms MacIvor: The report Elizabeth referred to done by Lana Fox and Fran Sugar... They surveyed federally sentenced women either in the system or in the community out on parole, or those who have finished their sentences. The percentage of violence in their lives was extremely high. We are looking at, in some circumstances, depending on whether it was physical abuse or sexual abuse, between 70% and 90% of them.

Mr. Blackburn: We had one native, one aboriginal witness before this committee, I believe on another bill within the last year, who said violence in the native community is a relatively new phenomenon among aboriginals. I have forgotten what his explanation was for that. Would you say that's a correct statement?

Ms MacIvor: Well, the violence being recognized in native communities is fairly new. It's only been in the last five years that the depth of the violence in the community has started to surface.

Mr. Blackburn: What do you ascribe that increase in violence to?

Ms MacIvor: I'm not a sociologist by any means but the-

Mr. Blackburn: From your experience.

Ms MacIvor: Well, from my experience, it is the oppressive nature of Canadian society in general. If you look at—

Mr. Blackburn: Non-native Canadian society.

Ms MacIvor: Well yes, the dominant society that is non-native, and how it translates itself into the communities.

Traditionally—and I'm only going to say a little bit on this issue because, you're right, I could talk for a long time on it—in our communities the power balance in the community was equally shared between different members of the community.

What has happened through the intervention of legislation, meaning Indian Act legislation—legislation specifically aimed at aboriginal people—is that this power balance has been drastically upset. So when we have in our communities today leaders or people who have a lot of power and that power starts to shift a little bit, we have a lot of violence going on.

We never traditionally had men with power in our communities. We had a balance of power within the community, and it wasn't even seen as power; it was seen as responsibility. Each person in the community had to balance his responsibility.

If you're looking at leaders of the community, the leaders weren't leaders to make decisions for the community; they were leaders to speak on behalf of the community and to say what the community wanted them to say.

[Translation]

M. Blackburn: Corrigez-moi si je me trompe, mais la plupart des femmes autochtones qui se trouvent dans des établissements correctionnels fédéraux doivent leur incarcération à un crime violent, n'est-ce pas?

Mme MacIvor: Pas nécessairement. Il est vrai cependant qu'un bon pourcentage d'entre elles ont commis un meurtre, un homicide involontaire ou des voies de fait graves.

M. Blackburn: La plupart de ces crimes sont-ils attribuables, en partie du moins, à l'alcoolisme, à la toxicomanie et aux mauvais traitements qu'elles auraient subis?

Mme MacIvor: Elizabeth a fait allusion à l'enquête menée par Lana Fox et Fran Sugar auprès de détenues actuelles, d'anciennes détenues ou de détenues jouissant de la libération conditionnelle. Elles ont constaté qu'il y avait beaucoup de violence dans leur vie. Entre 70 p. 100 et 90 p. 100 d'entre elles avaient été agressées physiquement ou sexuellement.

M. Blackburn: Un autochtone qui a comparu devant le comité au cours de l'année au sujet d'un autre projet de loi nous a dit que le phénomène de la violence est relativement nouveau dans les collectivités autochtones. J'oublie l'explication qu'il nous a donnée. Êtes-vous d'accord avec lui?

Mme MacIvor: Il est vrai que c'est depuis peu qu'on admet qu'il y a de la violence dans les collectivités autochtones. Ce n'est en fait que depuis cinq ans qu'on en parle.

M. Blackburn: À quoi attribuez-vous cette augmentation de la violence?

Mme MacIvor: Je ne prétends pas être sociologue, mais. . .

M. Blackburn: Donnez-nous votre avis personnel.

Mme MacIvor: À mon avis, il faut attribuer la situation au caractère oppressif de la société canadienne en général. Prenons le cas. . .

M. Blackburn: La société canadienne non autochtone.

Mme MacIvor: Oui, la société prédominante non autochtone.

Il est vrai que je pourrais parler pendant très longtemps du sujet, mais je serai brève. Autrefois, les pouvoirs étaient assez équitablement répartis dans les collectivités autochtones.

Cet équilibre a été perturbé avec l'adoption de la Loi sur les Indiens. La violence s'installe lorsque certains dirigeants veulent s'arroger tous les pouvoirs.

Autrefois, les hommes autochtones ne possédaient pas tous les pouvoirs. On ne parlait même pas de pouvoirs, mais de responsabilités, et celles-ci étaient partagées par tous les membres de la collectivité.

Les dirigeants autochtones ne devaient pas prendre des décisions à la place des membres de la collectivité, mais simplement se faire leur porte-parole.

• 1000

So when you start upsetting that kind of thing and imposing on it a dominant society's view with a paternalistic kind of tone to it, the men in the communities are taught, despite some traditional training, that they have to be in control of what is going in, and when that control is not there it results in violence, which is a form of power and control. I am talking about violent—

Mr. Blackburn: So we have corrupted you with our approach to politics and power.

Ms MacIvor: Yes. The democratic approach to politics is very destructive in our communities because we had a consensual approach. If you are going to vote out of 25, 13 would sway the balance. If we wanted to do something it had to be 25 out of 25, and you would stay there until 25 out of the 25 agreed. And if you didn't agree, then you just didn't proceed with it.

Mr. Blackburn: I can assure you that we haven't solved that problem either.

Ms MacIvor: I really notice that.

Mr. Blackburn: We have a long way to go.

I have one final question. You say that only natives can treat or heal natives in the prison system today. Is that absolutely correct? Is it not possible for a non-native who has great experience with native people and native communities to have meaningful and positive input in these programs? Or would you simply draw a very strong line and say, I am sorry, the non-aboriginal Canadians are there, and the aboriginals are here; non-aboriginal Canadians really do not and can never understand native problems relevant to the correctional system and therefore they simply cannot ever have any input that is positive and meaningful? Is it that stark?

Ms Thomas: Part of the difficulty has been the lack of trust that native people have had because white service-providers have often been seen as divisive and destructive. For instance, you have the white social work system that goes into the family, takes the children out of the family and puts them in an institution. There may be people with expertise, but the recipient of the program has to feel comfortable with that, has to feel they are speaking to a person who has a common basis of experience so that there can be some real communication and some real acceptance of some of the values that are attempted at being transmitted.

Mr. Blackburn: I, along with the committee, visited the Edmonton correctional institute a couple of weeks ago. I was certainly impressed after listening to a group of inmates who talked to us about the healing process with their elders who came in from outside. In fact, in an otherwise rather depressing day, I found that to be one of the most positive experiences I had that entire day in that institution. I am not an expert in corrections, but certainly my impression was that something is working within the native community in our prisons. However small in numbers it might be or might involve, I hope this kind of healing process continues and is promoted by the correctional services, as I was very positively impressed by what I saw and heard.

[Traduction]

Puisqu'on a perturbé l'équilibre qui existait dans nos collectivités en imposant aux autochtones une vision paternaliste de la société, il n'est pas surprenant que les hommes autochtones, malgré leurs traditions, cherchent à tout prendre en main, et c'est là qu'intervient le phénomène de la violence. Je parle de la violence. . .

M. Blackburn: Nous vous avons donc corrompu avec notre vision de la politique et du pouvoir.

Mme MacIvor: Oui. Le système démocratique a eu un effet destructeur sur nos collectivités qui fonctionnaient jusque-là selon le principe du consensus. Si la collectivité compte 25 membres, 13 membres constituent une majorité. Autrefois, aucune décision n'aurait été prise sans l'assentiment des 25 membres.

M. Blackburn: Je vous assure que le système démocratique est loin d'avoir réglé tous nos problèmes.

Mme MacIvor: Je l'ai constaté.

M. Blackburn: Nous avons encore beaucoup de chemin à faire.

J'ai une dernière question à poser. Vous êtes d'avis que seuls des autochtones peuvent vraiment venir en aide aux détenus autochtones. Est-ce vraiment le cas? N'est-il pas possible à un non-autochtone qui connaît bien les collectivités autochtones de jouer un rôle utile dans l'élaboration de ces programmes? Étes-vous vraiment convaincues que les non-autochtones ne peuvent pas jouer un rôle utile dans l'élaboration de ces programmes parce qu'ils ne comprennent absolument pas les problèmes que connaissent les autochtones dans les établissements correctionnels? Iriez-vous jusque-là?

Me Thomas: Le problème qui se pose, en partie, c'est que les autochtones ont tendance à se méfier parce qu'ils ont déjà eu beaucoup à se plaindre des Blancs qui ont été chargés de la mise en oeuvre des programmes. Prenons le cas du travailleur social blanc qui vient enlever aux familles autochtones leurs enfants pour les placer dans des établissements. Certains non-autochtones ont peut-être l'expérience voulue, mais il faut que les bénéficiaires des programmes aient le sentiment qu'ils traitent avec quelqu'un qui connaît bien leurs problèmes et qui accepte certaines de leurs valeurs.

M. Blackburn: Comme les autres membres du comité, j'ai visité il y a quelques semaines l'institut correctionnel d'Edmonton. Des détenus autochtones nous ont parlé du processus de guérison animé par des anciens. Cela m'a impressionné. En fait, c'est la seule chose que j'ai vue dans cet établissement qui m'a donné de l'espoir. Je ne suis pas un spécialiste des questions correctionnelles, mais j'ai eu l'impression que ce programme fonctionnait. Même s'il ne s'adresse qu'à quelques détenus, j'espère que le Service correctionnel maintiendra ce processus de guérison qui m'a beaucoup impressionné.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, I have no specific questions. I just want to thank our witnesses for this brief. I am not sure if this is the same group that has been speaking out on the Constitution. But I must say that I have been very proud of how you have been speaking out on the Constitution and demanding that native women be recognized and be heard. There is no doubt, in my 13 years in public life and with the largest reserve in all of Canada in my riding, that native women are a very much under-used resource. When you really get down to the strength of the native community, it almost invariably flows through the women of that nation. Thank you very much for your brief.

• 1005

The Chairman: I have a question I would like to address. It's not dealt with in your brief, but do you have any comments on clause 84, allowing the aboriginal community to propose a parole plan? If you do, supplementary to that, how would you see nationally recognized native organizations and native experts being involved in proposing these parole plans?

Ms Thomas: I would say that clause 84 is a good clause and we're happy with that. It would not be a requirement that any national organizations or any committee composed of national organizations or native experts be involved directly in any parole plans that would be developed under clause 84. That could happen strictly between the Correctional Service and the aboriginal community.

It is only really in speaking of the design of the overall programming to be delivered within the institution that we are seeking to have a committee of nationally recognized organizations and native experts involved.

The Chairman: Thank you very much. So you don't see a separate proposal for a parole plan from the aboriginal community?

Ms Thomas: We think clause 84 is adequate in that respect. The Chairman: Thank you.

Mr. Rideout (Moncton): I have a quick question. If we were to accede to your recommendations and recommend those, there would have to be a period of time in order to see whether the new approach was working. What would be an appropriate time to allow the new programs to be in place, to see what the success ratios are and for us to perhaps revisit and see if in fact they have worked? What would be involved and how long would it take? I realize that there would have to be a set-up time and it would take a period of time before they actually started to function.

Ms Thomas: That's a difficult question to answer because, as you know, there is a proposal that the Prison for Women close and that there be a healing lodge set up, where aboriginal women would have the option of serving their time. So with that transition period in mind, it's difficult to imply a timeframe, but we would think that five years would be a reasonable timeframe within which there could be some kind of evaluation of the efficacy of those programs.

Mr. Rideout: That would give you enough time so we could establish the data and see whether they are working. Thank you.

[Translation]

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, je n'ai pas de questions précises à poser. J'aimerais simplement remercier nos témoins de leur exposé. Je me demande s'il s'agit du même groupe qui a présenté un exposé sur la Constitution. Je suis très fier que les femmes autochtones aient réclamé qu'on tienne compte de leur point de vue au sujet de la Constitution. La plus importante réserve du Canada se trouve dans ma circonscription, et j'ai pu constater, depuis 13 ans que je suis député, qu'on ne fait pas suffisamment appel aux femmes autochtones. Or, les femmes autochtones constituent la force vive de la nation autochtone. Je vous remercie de votre mémoire.

Le président: J'ai une question à vous poser. Vous n'en parlez pas dans votre mémoire, mais j'aimerais savoir ce que vous pensez de l'article 84 qui permet à la collectivité autochtone de proposer un plan de libération conditionnelle? Comment les spécialistes autochtones et les membres des organismes autochtones nationaux pourraient-ils participer à l'élaboration d'un plan de libération conditionnelle?

Me Thomas: Nous sommes favorables à l'article 84. Il n'est pas nécessaire qu'un comité se composant de spécialistes autochtones ou des membres des organismes autochtones nationaux participe directement à l'élaboration d'un plan de libération conditionnelle en vertu de l'article 84. Il suffit au Service correctionnel et à la collectivité autochtone visée de s'entendre.

Nous réclamons la participation de spécialistes autochtones et de membres des organismes autochtones nationaux à l'élaboration des programmes mêmes seulement.

Le président: Je vous remercie. Vous n'avez donc pas de proposition distincte à faire au sujet d'un plan de libération conditionnelle?

Me Thomas: L'article 84 nous convient à cet égard.

Le président: Je vous remercie.

M. Rideout (Moncton): J'ai une brève question à poser. Si nous décidions de nous faire l'écho de vos recommandations, combien de temps faudrait-il pour juger de l'efficacité des programmes? Combien de temps faudrait-il attendre pour juger du succès des programmes et pour y apporter les améliorations voulues au besoin? Comment s'y prendrait-on? Je sais que les programmes mettront un certain temps à démarrer.

Me Thomas: C'est une question à laquelle il m'est difficile de répondre, car, comme vous le savez, on propose de fermer la prison pour femmes et de la remplacer par un centre de guérison. Quoi qu'il en soit, cinq ans devraient nous permettre d'évaluer l'efficacité de ces programmes.

M. Rideout: Cela nous donnerait le temps de recueillir les données qui nous permettront d'établir si les programmes connaissent du succès. Je vous remercie.

The Chairman: Thank you very much. I would like to thank our witnesses for taking time to give us a very comprehensive brief and to appear before us this morning and give us the benefit of their wisdom.

We'll have about a five-minute break while the other witnesses come to the table.

• 1009

• 1025

The Chairman: Order, please. We're resuming the meeting, and we're very pleased to welcome from the Imprisonment and Release Subcommittee of the Canadian Bar Association, John Conroy, Professor Michael Jackson, and Professor Marie-Andrée Bertrand.

Welcome. It's nice to have you before the committee. We were very pleased to get your brief. It gave us something to do last night to get through the brief. We've all read it with interest. Do you have an opening statement Mr. Conroy?

Mr. John Conroy (Imprisonment and Release Subcommittee, Canadian Bar Association): What I wanted to say at the very beginning is that we're going to go a bit out of order from the sequence of events that is in the brief. This is mainly because Marie-Andrée has to catch a plane at 12 p.m. and will have to leave at 11.30 a.m. or before that. Our proposal is that I will take you through the introduction of the brief and some of the major points that we wish to make. We'll then skip over the corrections part and go to the conditional release part and then come back to the corrections part.

We definitely want to deal with the corrections part because it's our understanding that a lot of the submissions to you haven't dealt in great detail with that part of the bill and we think that's an important part to deal with as well.

You'll see I've brought some of the prior reports that have been commissioned by Parliament. I say some because I didn't have enough room in my briefcase to bring all the rest. As you know, this committee has been involved for seven years now in responding to government commissions and proposed bills. Frankly, we're at the stage where we are somewhat cynical and somewhat angry. We have a feeling of, "What's the use of doing this?"

We spent a lot of weekends and evenings away from our families trying to make a principled response to your proposals. Then we see you doing exactly the opposite to what all of the experts recommend.

Mr. Rideout: You're talking about the government rather than the royal "we" here?

Mr. Conroy: Well, no. I think we would include all of you in the same boat. We don't see a strong opposition getting up and saying that this is nonsense. If we did, we wouldn't include all of you. [Traduction]

Le président: Je tiens à remercier nos témoins de nous avoir présenté un excellent mémoire et de nous avoir fait profiter de leur expérience.

Nous allons prendre une pause de cinq minutes pour donner aux témoins suivants le temps de s'installer à la table.

Le président: Nous reprenons la séance. Nous entendons maintenant, représentant le Sous-comité sur la détention et la libération de l'Association du Barreau canadien, M. John Conroy, le professeur Michael Jackson et la professeure Marie-Andrée Bertrand.

Soyez les bienvenus. C'est un plaisir de vous recevoir parmi nous. Je vous remercie de nous avoir fait parvenir votre mémoire. Sa lecture nous a donné une occupation hier soir. Nous l'avons tous lu avec beaucoup d'intérêt. Avez-vous une déclaration liminaire, monsieur Conroy?

M. John Conroy (Sous-comité sur la détention et de la libération, Association du Barreau canadien): Je dois vous avertir tout de suite que nous allons présenter le mémoire dans un ordre un peu différent de celui du texte écrit. C'est dû au fait que Marie-Andrée a un avion à prendre à midi et qu'elle devra nous quitter à 11h30 au plus tard. Je propose de passer en revue l'introduction au mémoire puis quelques-uns des éléments principaux que nous souhaitons mettre en lumière. Nous sauterons ensuite la partie sur le système correctionnel pour passer directement à celle sur la libération conditionnelle et reviendrons plus tard au système correctionnel.

Nous tenons beaucoup à traiter du système correctionnel car nous croyons savoir que bon nombre des mémoires que vous avez entendus jusqu'à présent n'entrent pas dans les détails de cette partie du projet de loi et nous pensons qu'elle est importante.

Vous voyez que j'ai apporté avec moi certains des rapports précédents que le Parlement a commandés. J'ai dit certains parce que je n'avais pas assez de place dans ma serviette pour les prendre tous. Comme vous le savez, notre comité s'occupe maintenant depuis sept ans de répondre aux commandes du gouvernement et aux projets de loi qu'il dépose. Franchement, nous commençons à en avoir un peu assez et sommes devenus un peu cyniques, nous demandant à quoi tout ce travail peut bien servir.

Nous avons passé quantité de fins de semaine et de soirées, loin de nos familles, pour tenter de répondre de façon argumentée à vos propositions. Ensuite, nous constatons que vous faites exactement le contraire de ce que tous les experts recommandent.

M. Rideout: Vous voulez parler du gouvernement, plutôt que du «nous» de majesté?

M. Conroy: Eh bien non. Je pense que vous êtes tous dans le même bateau. Nous ne voyons nulle part une opposition ferme se lever pour dire que tout cela n'est que stupidité. Si c'était le cas, nous ne prononcerions pas une condamnation en bloc.

Mr. Rideout: Touché.

Mr. Conroy: We think there's a systemic problem that exists in this process. You'll remember, no doubt, that Archambault dealt at length with media reporting of criminal justice issues and how, if you provided the public with accurate information, you'll get good feedback from them instead of reactions and uninformed responses.

That was picked up by Mr. Daubney in his parliamentary committee report. It was picked up by the government in its green paper. In fact, in the green paper, it expressly appears that public policy shouldn't be crafted on an uninformed basis.

With all of those statements and investigations over the years we were optimistic that you wouldn't just react to uninformed public responses to emotional events. We hoped that you would actually try to cut through that and pay attention to the work of the prior commissions and the millions of dollars that were spent on these prior commissions in order to come up with a bill that met the various recommendations of these prior commissions.

You haven't done that. You've once again just listened to the uninformed public in framing your bill. The major point that we would make is that all of these commissions recommended an integrated approach to this corrections and conditions of release area. What you are doing is starting with corrections and conditional release and deferring sentencing until next year. When we go to court, the first thing that happens is that we stand up in front of a judge and we make submissions on sentence. We don't make submissions to the parole board first or to the prison authority second and then to the judge. We do it the other way around.

• 1030

So if you're going to do this, and especially if you plan to give judges power to fix ineligibility dates or to otherwise give powers to people to keep offenders in prison longer, you would surely start with a framework for sentencing and with what the judge will do at the beginning, rather than dealing with it at the end.

So our major recommendation to you is to defer this bill until the sentencing consultations have been dealt with so that we can undertake this process in a proper, integrated fashion.

What will counsel do if this bill gets through or what will judges do? They will hear, in the sentencing consultations, that they have to look at alternatives to incarceration and to use imprisonment as a last resort because all the evidence supports the premise that it doesn't work, usually makes people worse, and the public isn't protected in the long run. They'll hear all that in the consultations, but will see in this bill that Parliament wants them to consider certain cases,

[Translation]

M. Rideout: Touché.

M. Conroy: Nous pensons que ce processus souffre d'un problème systémique. Vous vous souvenez sans doute que le rapport Archambault a longuement parlé de la manière dont les médias présentent les problèmes de la justice pénale, disant que si l'on informait bien le public, celui-ci réagirait de façon positive, au lieu d'avoir des réactions instinctives fondées sur l'ignorance.

M. Daubney, dans le rapport de son comité parlementaire, a repris cette idée. Le gouvernement l'a reprise aussi dans son Livre vert. De fait, dans le Livre vert, il est dit expressément que les grandes orientations ne doivent pas être décidées sur la base de l'ignorance.

Devant toutes ces belles paroles et toutes les études accumulées au fil des années, nous étions sûrs que vous n'alliez pas vous contenter de réagir à des attitudes irraisonnées du public face à des faits divers qui déclenchent les passions. Nous espérions que vous alliez effectivement essayer de regarder plus loin, prêter attention aux travaux des commissions d'étude antérieures auxquelles on a consacré des millions de dollars, afin de rédiger un texte de loi en accord avec les diverses recommandations qu'elles ont formulées.

Ce n'est pas ce que vous avez fait. Une fois de plus, vous n'avez écouté que le public mal informé. Ce que je veux faire ressortir, c'est que toutes ces commissions ont recommandé une approche intégrée du système correctionnel et des libérations conditionnelles. Or, ce que vous faites, c'est que vous commencez avec le système correctionnel et la libération conditionnelle, et vous repoussez la détermination de la peine à l'année prochaine. Lorsque nous sommes au tribunal, la première chose que nous faisons, c'est nous lever devant le juge et nous plaidons au sujet de la sentence. Nous n'intervenons pas d'abord devant la Commission des libérations conditionnelles, puis les autorités carcérales, puis le juge. L'ordre est exactement inverse.

Donc, si vous entendez procéder ainsi, et particulièrement si vous prévoyez de donner aux juges le pouvoir d'imposer des peines d'incarcération fermes, ou de donner autrement le pouvoir à des gens de garder les contrevenants en prison plus longtemps, le bon sens dicterait que l'on commence avec la détermination de la peine, avec ce que le juge fera tout au début du processus, au lieu de reporter cela à la fin.

La principale recommandation que nous formulons à votre intention est donc de reporter ce projet de loi jusqu'à ce que les consultations sur la détermination de la peine soient terminées afin que l'on puisse entreprendre cette réforme d'une manière rationnelle, intégrée.

Que feront les avocats, ou que feront les juges si ce projet de loi passe? Lors des consultations sur la peine, on leur dira qu'ils doivent chercher des solutions de rechange à l'incarcération et n'utiliser la détention que comme dernier recours, parce que tout prouve que la prison ne donne pas de résultats, ne fait qu'empirer les détenus et ne protège pas le public à long terme. Ils entendront tout cela lors des consultations, mais ils verront dans ce projet de loi que le

which happen to be in a schedule, as serious ones that require longer ineligibility periods and sentences.

So the two are incomplete and in conflict, as far as we're concerned. You have to re-examine that issue or you will once again have a patch-work quilt of bits and pieces of legislation in this area that will not protect the public in the long run whatsoever.

Two major points result from this committee's work. One is that we've concluded the whole system has to be opened up and that things aren't going to get any better unless you get the public more involved so that it can then become informed instead of relying on the media for its distorted view of the criminal justice system.

I understand 60% of the people who are appearing before you are opposed to the legislation and approximately 40% support it, the great majority of that 40% being from victims' groups.

The Canadian Bar's position goes further than that of the government as far as victims are concerned. We say you should completely open up parole hearings and allow victims, their representatives, and the media into parole hearings. We said this before, when we appeared before you in relation to the detention legislation review. All kinds of checks and balances can be put in place to prevent problems that may occur in terms of privacy and so on.

We say you should have independent review of corrections, something John Howard said in 1777, which still hasn't been done. The public ought to be able to see what's going on inside the walls, instead of being shut out, so that the people who run the institutions are accountable to the public.

Not surprisingly, we say the rule of law and the Constitution has to apply to everyone in Canadian society and not stop at the prison gates, so that the judiciary also has a role to play to ensure that the rule of law is applied inside prisons.

Those are some of the major conclusions we've reached, but we're continually frustrated by the process. I'm going to take you through the report very quickly, just to emphasize the different involvement this committee has had.

As I say, it's been seven years. In 1985 we started work when you first proposed what we call the gating legislation. We were then a task force and you may recall that we strongly opposed that legislation because it was our view then, and continues to be our view, that public protection results from gradually releasing people to society and not waiting until the end of their sentences and dumping them, cold turkey, on to the street without any gradual release. If you think the public is protected by just dumping them in that way, we think you're misguided in that view.

[Traduction]

Parlement veut les voir considérer certaines contraventions, dont la liste apparaît dans une annexe, comme graves, exigeant de longues périodes d'inadmissibilité à la libération conditionnelle et des peines plus lourdes.

À notre sens, les deux volets sont donc incomplets et contradictoires. Il vous faut réexaminer cet aspect, sinon vous aurez une fois de plus, dans cette législation, une veste mal taillée, faite de morceaux disparates, cousus n'importe comment, sans que le public soit mieux protégé à long terme.

Deux grands éléments ressortent des travaux de notre comité. Le premier est que nous avons conclu qu'il faut ouvrir tout le système, que rien ne va s'améliorer tant que le public n'y participera pas davantage, afin qu'il soit mieux informé au lieu de réagir seulement aux images déformantes du système de justice pénale que projettent les médias.

Je crois savoir que 60 p. 100 des témoins que vous avez entendus sont opposés au projet de loi et qu'environ 40 p. 100 y sont favorables, la grande majorité de ces 40 p. 100 étant des associations de victimes.

La position du Barreau canadien va plus loin que celle du gouvernement, en ce qui concerne les victimes. Nous disons qu'il faudrait complètement ouvrir les audiences de libération conditionnelle, et permettre aux victimes, à leurs représentants et aux journalistes d'y assister. Nous l'avons déjà dit précédemment, lorsque nous avons comparu devant vous lors de la révision de la législation sur l'incarcération. On peut prévoir toutes sortes de précautions pour éviter que des problèmes ne résultent de cette publicité, sur le plan de la protection de la vie privée, etc.

Nous disons que vous devriez procéder à un examen séparé du système correctionnel, quelque chose que John Howard disait déjà en 1777, ce qui n'a toujours pas été fait. Le public devrait pouvoir voir ce qui se passe entre les murs des prisons, au lieu d'être exclu, si bien que les administrateurs des pénitenciers aient des comptes à rendre au public.

Cela ne vous surprendra pas, nous disons aussi que la règle de droit et la Constitution doivent s'appliquer à tous les membres de la société canadienne et ne pas perdre leur effet à la porte des prisons, si bien que la magistrature a aussi pour mission de veiller à ce que la règle de droit s'applique à l'intérieur des prisons.

Ce sont là certaines des principales conclusions que nous avons tirées, mais nous ne cessons de nous sentir frustrés par le processus. Je vais passer en revue très rapidement le rapport, rien que pour vous montrer tout ce que le comité a fait.

Comme je l'ai dit, cela fait sept ans que nous travaillons là-dessus. En 1985, nous nous sommes mis à la tâche lorsque vous avez proposé la législation sur le maintien en incarcération. Nous étions alors un groupe de travail et vous vous souviendrez que nous nous sommes violemment opposés à cette mesure car nous considérions alors, et restons persuadés encore aujourd'hui, que le public est mieux protégé lorsqu'on réintègre les détenus dans la société, sans attendre jusqu'à la fin de leur peine pour les jeter à la rue, à froid, sans préparation. Si vous pensez protéger le public en les jetant dehors dans la rue de cette façon, je pense que vous vous trompez gravement.

We spent the next four years in consultations with the Correctional Law Review. There was an attempt by government to look at the Charter and our Constitution and to say that most of the litigation or disputes in this area will come under section 1 on reasonable limits on Charter rights and freedoms. So that's where we have to look at this issue to try to reduce litigation and resolve competing interests, and we tried to come up with principal legislative codes that would fit under section 1. But this bill again ignores the work of the Correctional Law Review, ignores the work of the bar, in consultation with Correctional Law Review on those issues.

• 1035

We then responded to Archambault. You may recall that commission among others recommended the abolition of parole but with shorter sentences. This bill seems to call for the abolition of parole but with longer sentences, the complete opposite to what Archambault recommended. So we say, why bother having Archambault, why bother spending that money if you're just going to do the opposite to what they recommend?

Mr. Daubney then followed up and came up with the same conclusions. Again, we don't see this bill being responsive to what Daubney recommended.

As a result of all of our work we tabled a number of reports in August 1988: "Locking Up Natives in Canada", Justice Behind the Walls, Parole and Early Release. Those reports and the recommendations coming out of them became the policy of the bar in 1989, unanimously passed by the national council, and that was then followed by the green paper. In July 1990, we were presented with the green paper. We prepared a 200-page response to that green paper, which you have. We pointed out the inconsistencies in the green paper, in what was said in the framework paper compared to what was said in the actual proposals. We said that you were there attempting to tinker with sentencing and conditional release processes, again to merely appease your perception of public opinion rather than making a genuine attempt at reform.

A month or so ago I read in the *Financial Post* that the Prime Minister was bragging that this was a government that was interested in doing what was right, even if it made itself unpopular in doing so. That is certainly not what it's doing in this area of corrections and conditional release.

Mr. Blackburn: He meant right-wing.

Mr. Conroy: Well, that's a new meaning for the word doing what is right, converting it into doing what is wrong, I suppose.

[Translation]

Nous avons passé les quatre années suivantes à travailler sur la révision du droit correctionnel. Il s'agissait de passer en revue toutes les lois en matière correctionnelle à la lumière de la Charte et de la Constitution, pour tenter de réduire au maximum le nombre des contestations invoquant l'article 1 de la Charte relatif aux limites raisonnables que l'on peut imposer aux droits et aux libertés. Nous avons donc essayé de dresser un code législatif qui soit conforme à l'article 1. Mais avec ce projet de loi, on ignore encore une fois le travail de la Révision du droit correctionnel et celui du Barreau, mené en consultation avec la Révision du droit correctionnel.

Nous avions ensuite répondu au rapport de la Commission Archambault. Vous vous souviendrez peut-être que cette commission avait, comme d'autres, recommandé l'abolition des libérations conditionnelles pour les remplacer par des peines plus courtes. Or, il semble que le projet de loi dont vous êtes saisis allongerait la durée des peines, ce qui est tout le contraire de ce qu'avait recommandé la Commission Archambault. Pourquoi donc créer la Commission Archambault, pourquoi se donner la peine de dépenser de l'argent si vous allez faire le contraire de ce qui a été recommandé?

Le Comité Daubney a ensuite pris la relève et en est arrivé aux mêmes conclusions. Encore une fois, le projet de loi ne va pas, selon nous, dans le sens des recommandations du Comité Daubney.

Nos travaux nous ont ensuite amenés à déposer un certain nombre de rapports en août 1988: «La détention des autochtones au Canada», La Justice derrière les murs et Libération conditionnelle et libération anticipée. Ces rapports et les recommandations en découlant allaient devenir la politique du Barreau en 1989. En effet, toutes les résolutions furent adoptées à l'unanimité par le Conseil national. Cela a été suivi par le Livre vert. C'est en juillet 1990 que nous avons reçu le Livre vert. Nous avions alors préparé une réponse de 200 pages à ce Livre vert, et vous l'avez en main. Nous y faisons ressortir les illogismes et les contradictions entre le rapport préliminaire et les propositions contenues dans le Livre vert. Nous avons dit que vous essayiez de bricoler les processus de détermination de la peine et de mise en liberté sous condition dans le seul but d'apaiser les craintes du public telles que vous les perceviez au lieu de tenter sincèrement de mener à bien une réforme.

Il y a environ un mois, j'ai lu dans le *Financial Post* que le premier ministre se vantait de ce que son gouvernement tenait à faire ce qui était bien, même si cela devait le rendre impopulaire. Ce n'est certainement pas ce que fait le gouvernement relativement au système correctionnel et à la mise en liberté sous condition.

M. Blackburn: Il voulait parler des gens de la droite.

M. Conroy: Eh bien, il s'agit là d'une toute nouvelle définition de l'expression «faire ce qui est bien». C'est faire en sorte que ce soit tout le contraire.

Mr. Chairman, not long ago in the press I read some concern about the dairy industry putting out an advertisement in which the barn was a before and an after, only the after was really the before and the before was really the after. This bill fits into the same category. It's a hoax that you're perpetuating on the Canadian public. You tell them that you're going to do what is right, but, as Mr. Blackburn just expressed, you're really going to do what is wrong. They, like you, get all their information from the media and so the two of you feed on each other in order to perpetuate this problem.

In your earlier record we saw the question from Mr. Nunziata, asking Mr. Gibson, what is there in this bill that would warrant the headline "government gets tough on prisoners" or "government gets tough on parolees"?

Mr. Gibson obligingly quickly responded: Well, taking away day parole until six months prior to full parole, people will do more time. Adding drug offenders to the gating schedule, non-violent prisoners will do more time. Continuing with the violent thing and the gating schedule so that they were dumped to the street at the end of their sentences with no gradual release, people will do more time.

So it seems as if this time you want to manipulate the media into putting in a headline so that then, once you get the headline, you're going to get more votes as a result of the headline, when the headline itself and the basis for it is contrary to everything that's been said by the people whom you commissioned to look into this in detail and come up with a principled response.

We say why are you doing this? What's the point? How can you encourage us to become involved and participate in this process if it's going to go this way?

• 1040

So we say defer study of the bill. We say there are six objectives you need to look at. The first is integrated reform, doing sentencing, corrections, and conditional release. Do that first, do what's recommended by the commissions you spent taxpayers' dollars on.

The policy you come up with has to be accurate—based on accurate perceptions of crime and not based on media distortions, especially when we know if you give accurate information to the public you'll get good responses. Every one of these reports dealt with that.

We say you have to recognize imprisonment should be imposed as a last resort and the emphasis should be on constructive alternatives to imprisonment so we can reduce the costs—not just financial costs—of this type of approach.

[Traduction]

Monsieur le président, j'ai lu il n'y a pas très longtemps dans la presse une annonce commandée par l'industrie laitière où l'on montrait une étable avant et après. Le seul problème était que l'après correspondait vraiment à l'avant et que l'avant était vraiment l'après. Le projet de loi entrerait dans la même catégorie. C'est un canular que vous faites au public canadien. Vous lui dites que vous allez faire ce qui est bien, mais, comme vient de le dire M. Blackburn, vous faites en vérité quelque chose de mal. Le public, tout comme vous, obtient tous les renseignements dont il dispose auprès des médias, et vous vous renvoyez donc la balle l'un et l'autre pour perpétuer ce problème.

Nous avons lu les témoignages du comité et nous avons vu la question posée par M. Nunziata à M. Gibson, et qui se lit comme suit: Ce projet de loi contient-il des dispositions qui pourraient, dès l'entrée en vigueur, justifier les titres que l'on a vus dans les journaux «Le gouvernement va être plus strict pour les libérations conditionnelles» ou «Le gouvernement va être plus ferme avec les détenus»?

M. Gibson avait obligeamment répondu comme suit: Eh bien, en n'autorisant la libération de jour, que six mois avant la pleine libération conditionnelle, on rallongera la durée de la peine. En incluant les infractions en matière de drogue à l'annexe concernant le maintien en incarcération, on rallongera la durée de la peine des contrevenants non violents. La peine purgée sera donc plus longue et les détenus seront remis en liberté après avoir purgé leur peine sans avoir pu progressivement réintégrer la société.

Il semble donc que vous souhaitiez cette fois-ci manipuler les médias et obtenir d'eux qu'ils publient des titres qui vous obtiendront des votes, alors que les titres et les raisons qui les sous-tendent sont contraires à tout ce qui a été dit par les personnes que vous avez chargées d'examiner toute cette question dans le détail et de formuler des recommandations qui s'appuient sur des principes élevés.

Nous nous demandons donc pourquoi vous agissez de la sorte? A quoi cela sert-il? Comment pouvez-vous nous encourager à participer à ce processus si c'est ainsi que les choses doivent se dérouler?

Ce que nous disons donc, c'est qu'il faudrait reporter l'étude du projet de loi. Il y a selon nous six objectifs qu'il vous faudrait examiner. Il faudrait commencer par une réforme intégrée visant la détermination de la peine, le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Commencez par là, commencez par faire ce que vous ont recommandé les commissions auxquelles vous avez consacré l'argent des contribuables.

La politique que vous élaborerez doit être conforme à la réalité, elle doit s'appuyer sur des perceptions réalistes de la criminalité et non pas sur les images déformées données par les médias, étant donné surtout que l'on sait que si vous donnez de bons renseignements au public, cela amènera de bonnes réactions. Chacun de ces rapports a traité de cela.

Ce que nous disons, c'est que vous devez reconnaître que l'incarcération ne doit intervenir qu'en tout dernier recours, l'accent devant être mis sur des solutions de rechange à l'emprisonnement, et ce afin de pouvoir réduire les coûts—et pas uniquement financiers—de ce genre de formule.

The need to reduce sentencing disparity. One of the major points in Archambault was we have sentencing disparity across the country—different judges come up with different sentences for similar offenders in similar circumstances. What's your response to that? Give judges the power to set parole and eligibility dates. So what are you going to get? You're going to get parole and eligibility date disparity. You're going to have more disparity instead of less as a result of this proposal to have judges do that.

What's going to happen? Let's look at that particular proposal for a minute. Right now you have life sentences for first degree murder for which people get 25-year minimums. You have second degree murder where the ineligibility period can be set from 10 to 25 years, but those people get a 15-year review.

Under section 745 of the Criminal Code, a jury reviews what has happened over that prior 15 years and decides whether or not to modify that ineligibility period. It's another classic example of public involvement in the criminal justice system, in determining guilt or innocence and in reviewing those types of sentences.

So here you could have under this proposal some person who's involved in double-doctoring, this very serious drug offence that you have in the schedule, who could get 20 years for double-doctoring, no 15-year review, and do more time than somebody for first degree murder.

Does that make sense to you? That's what could happen theoretically under your bill. Is that what you want to do at a cost of \$60,000 a year? I know some of you think people should be kept in prison for life, but you might want to consider the financial implications of that as well.

The fifth point is again one I have mentioned already, the need for independent review. Our recommendation is you quit kowtowing to the Commissioner of the Correctional Service and the Chairman of the National Parole Board and you open it up, get it away from those vested interests and let them be accountable to the public—let the public in, let them see what's really going on.

Mr. Thacker: Could the witness elaborate on kowtowing? I'm not aware of kowtowing to anybody. Would you elaborate as to how I'm kowtowing to anybody?

Mr. Conroy: Well, you appear to be doing just what the Commissioner of the Correctional Service wants. This bill you have before you is presented to you by the commissioner and by the Chairman of the National Parole Board. They make recommendations to you as to what to put in the bill. You ignore what is said by the other commissions and you do just what they want. That's my definition of kowtowing.

[Translation]

Il importe de réduire les disparités en matière de peine. Cette question compte parmi les principaux problèmes évoqués dans le rapport de la Commission Archambault: à l'échelle du pays, différents juges fixent des peines différentes pour des délits semblables commis dans des circonstances semblables par des contrevenants qui se ressemblent aussi. Et comment avez-vous réagi? En habilitant les juges à fixer les dates d'admissibilité et de libération. Que cela va-t-il donner? Des disparités au niveau des dates d'admissibilité et de libération. Cela va amener davantage de disparités plutôt que les réduire.

Que va-t-il se passer? Attardons-nous un petit peu sur cette proposition. À l'heure actuelle, la peine pour le meurtre au premier degré est l'incarcération à vie, et les coupables sont condamnés à un minimum de 25 ans. Dans le cas du meurtre au second degré, la période d'inadmissibilité peut se situer n'importe où entre 10 et 25 ans, mais ces personnes ont droit à un examen au bout de 15 ans.

En vertu de l'article 745 du Code criminel, un jury passe en revue la période de 15 ans écoulée et décide s'il faut ou non modifier la période d'inadmissibilité. Voilà encore un autre exemple de la participation du public dans le système de justice pénale, dans la détermination de la culpabilité ou de l'innocence et dans l'examen de ce genre de peine.

Une personne accusée de «défaut de divulguer les ordonnances antérieures», infraction grave liée à la drogue et énumérée à l'annexe II, pourrait ainsi être condamnée à une peine de 20 ans, sans examen après 15 ans, et passer plus de temps en prison qu'une personne trouvée coupable de meurtre au premier degré.

Cela vous semble-t-il logique? C'est pourtant ce qui pourrait se passer, en théorie, si le projet de loi est adopté dans son libellé actuel. Est-ce cela que vous souhaiteriez, à un coût annuel de 60,000\$? Je sais que certains d'entre vous pensent que les gens devraient être incarcérés à vie, mais vous devriez peut-être songer également aux conséquences financières de cette préférence.

Quant au cinquième point, la nécessité d'un examen indépendant, je l'ai déjà mentionné. Notre recommandation est la suivante: cessez de faire des courbettes au commissaire du Service correctionnel du Canada et au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et ouvrez les choses, éloignez-vous de ceux qui ont des intérêts directs dans l'évolution des dossiers et exigez que l'on rende compte au public—que le public puisse voir ce qui se passe réellement.

M. Thacker: Le témoin pourrait-il m'expliquer ce qu'il entend par faire des courbettes? Que je sache, je ne fais de courbettes à personne. Expliquez-moi un peu cela.

M. Conroy: Eh bien, il semble que vous soyez en train de faire précisément ce que souhaite le commissaire du Service correctionnel. Le projet de loi dont vous êtes saisis vous a été présenté par le commissaire et par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ce sont eux qui vous font des recommandations quant à ce qui devrait être inclus dans le projet de loi. Vous avez choisi d'ignorer ce qui a été dit par les autres commissions et de vous en tenir à ce qu'ils vous demandent, eux. Voilà ce que j'entends par faire des courbettes.

Mr. Thacker: Thank you, that's perfectly clear.

Mr. Blackburn: Well, on that same point, in all fairness, and I'm agreeing with virtually everything you've said so far, this is not our bill. We did not write this bill. This bill was written by the Solicitor General and his friends.

Mr. Conroy: Well, my concern is I haven't heard anybody getting up and saying that.

Mr. Wappel (Scarborough West): Well then, read Mr. Nunziata's speech on second reading, if you want to read something.

Mr. Conroy: Well, I read his comments.

Mr. Wappel: Let's get on with the brief, please.

Mr. Conroy: I read his comments in the record and I wasn't impressed by those.

Mr. Wappel: Well, no one is interested in your opinion. You asked if there was any opposition; there was opposition in the second reading speech.

The Chairman: One moment. The man's presenting a brief. Let him go on. We're not argumentative here, Mr. Conroy, please proceed. You're doing a very fine job.

Mr. Conroy: I'm glad some of you are interested in my opinion.

The Chairman: Thank you.

Mr. Conroy: The sixth point we wanted to make was the need to have an adequate protection for offenders' rights by upholding the principal distinction between what you put in the act and what you put in the regulations. I understand this committee got the regulations about 10 days ago. It's very difficult to make a submission about legislation without seeing the regulations so that you can see all the detail that's going to be put in the regulations. Our understanding is that in relation to corrections, the act is far more skeletal, and the great detail is in the regulations.

• 1045

In contrast, on the conditional release part of this bill, a lot of it's in the act and very little is in the regulations. In our view, most of the major points should be in your act so that they can't be easily changed by the regulatory process.

So we say this bill falls woefully short of meeting the recommendations of the experts that have looked into this whole area. We say that you're not following the informed responses to this area. You were once again following the uninformed responses.

I'm going to turn it over to Marie-Andrée Bertrand to specifically deal with the parts of the bill dealing with female offenders, particularly the serious drug offender proposal in terms of the gating legislation.

[Traduction]

M. Thacker: Merci. Les choses sont maintenant parfaitement claires.

M. Blackburn: Au sujet de la même question, pour être juste—et je suis d'accord avec vous sur la quasi-totalité des points que vous avez soulevés jusqu'ici—le projet de loi n'est pas le nôtre. Ce n'est pas nous qui l'avons rédigé. Il a été rédigé par le Solliciteur général et ses amis.

M. Conroy: Le problème, c'est que je n'ai entendu personne se lever et le dire.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Si vous voulez lire quelque chose, lisez donc la déclaration faite par M. Nunziata à l'occasion de la deuxième lecture.

M. Conroy: J'ai lu ses observations.

M. Wappel: Poursuivons, je vous prie, avec le mémoire.

M. Conroy: J'ai lu ses observations telles qu'elles figuraient dans le procès-verbal et je dois dire que je n'ai pas été impressionné.

M. Wappel: Personne n'est intéressé par votre opinion. Vous avez demandé s'il y avait eu opposition; il y a eu opposition, et celle-ci a été exprimée à l'occasion de la deuxième lecture.

Le président: Un instant. Le témoin est en train de nous faire un exposé. Laissez-le poursuivre. Nous n'allons pas nous disputer ici. Allez-y, je vous prie, monsieur Conroy. Ce que vous faites est très bien.

M. Conroy: Cela me fait plaisir de voir que certains d'entre vous vous intéressez à mon opinion.

Le président: Merci.

M. Conroy: Le sixième point que nous voulions évoquer est le suivant: il importe de prévoir une protection adéquate pour les droits des contrevenants en maintenant la distinction entre ce qui figure dans la loi et ce qui figure dans les règlements. Si j'ai bien compris, le comité a reçu les règlements il y a environ dix jours. Il est très difficile de se prononcer sur un projet de loi si l'on n'a pas eu l'occasion d'éplucher dans le détail les règlements l'accompagneront. Il semble que dans ce cas-ci la loi soit beaucoup plus squelettique en ce qui concerne le système correctionnel, le gros du détail se trouvant dans les règlements.

Par contre, pour ce qui est de la partie mise en libération sous condition, la loi est assez étoffée, mais il n'y a pas grand-chose dans les règlements. Or, nous pensons que le gros des principaux éléments devrait figurer dans la loi, afin que l'on puisse y apporter facilement des changements dans le cadre du processus de réglementation.

À notre avis, les recommandations des experts qui se sont penchés sur toute cette question font cruellement défaut au projet de loi. Vous n'avez pas tenu compte des réponses informées qui vous ont été fournies dans ce domaine. Vous avez encore une fois choisi d'épouser des opinions mal informées.

Je vais maintenant céder la parole à Marie-Andrée Bertrand, qui traitera plus particulièrement des délinquantes, des infractions graves liées à la drogue et de la législation sur le maintien en incarcération.

The Chairman: I don't want to slow down Madam Bertrand's departure for the airport, but I do want to reiterate what Mr. Blackburn said, that while a lot of your points were very well made, Mr. Conroy, I want you to understand that we are the Standing Committee on Justice and the Solicitor General. The bill was referred to us after second reading. We are only here to study the bill.

This committee did not have much to do with it other than working on the Daubney report, which we resubmitted in 1990. So when your remarks are addressed to "you", I hope you're addressing them to the Solicitor General. We're only an arm of Parliament studying the bill.

Mr. Conroy: If my anger and cynicism are misplaced, I apologize, but I hope you will convey it to the minister or those responsible for it.

The Chairman: This committee has no reluctance to do that.

Mr. Conroy: Well, I'd like to see it, and I'd like to hear it loud and clear. I'd like you to convince not only the minister but also all the other members of your party that this bill should be deferred. If we're going to try to do the right thing we have to do everything together at one time, not backwards.

The Chairman: The argument has been made that if the whole thing had come together it would have been too huge a bill; we have the opportunity, if the sentencing bill comes down in May, to then revisit this bill to integrate the two of them.

Mr. Conroy: It's been my experience that once you pass a bill, it's very difficult to change anything in it.

The Chairman: Your experience far exceeds mine, so I take your point.

Mr. Conroy: I've had experience with regulations where if I've had a regulation struck down in the courts you're very quick to get that changed within about 10 days. That's not my experience the other way around.

The Chairman: I'm sorry to interrupt you, Madam Bertrand, please proceed.

Mme Marie-Andrée Bertrand (professeure, Sous-comité sur la détention et la libération de l'Association du Barreau canadien): Merci.

Sur la question des femmes délinquantes et des femmes condamnées, monsieur le président, le comité rappelle ses déclarations antérieures qui étaient déjà contenues, comme vous le savez, dans *Justice behind the walls* en partie, et rappelle aussi que le projet de loi qui est devant nous ne dit pas grand'chose de spécifique concernant les besoins des femmes, et concernant leur situation actuelle dans les services de détention et dans les services correctionnels en

[Translation]

Le président: Je ne voudrais pas retarder le départ de M^{me} Bertrand, qui doit se rendre à l'aéroport, mais je tiens à répéter ce qu'a dit M. Blackburn. Vous faites des remarques très pertinentes, monsieur Conroy, mais je tiens à ce que vous compreniez que vous êtes ici devant le Comité permanent de la justice et du solliciteur général. Le projet de loi nous a été renvoyé après deuxième lecture. Nous ne sommes ici que pour étudier le projet de loi.

En dehors du travail que nous avons fait relativement au rapport Daubney, que nous avons déposé une nouvelle fois en 1990, nous n'avons pas eu grand-chose à voir avec tout cela. Par conséquent, lorsque vous dites «vous», j'espère que vous vous adressez au Solliciteur général. Nous ne sommes qu'un bras du Parlement, qui a été chargé d'examiner le projet de loi.

M. Conroy: Si ma colère et mon cynisme sont mal dirigés, je m'en excuse, mais j'espère que vous transmettrez le contenu de mes propos au ministre ou aux autres responsables.

Le président: Le comité n'y voit aucun inconvénient.

M. Conroy: J'aimerais que ce soit fait, et j'aimerais que le message soit reçu cinq sur cinq. J'aimerais que vous puissiez convaincre non seulement le ministre mais également tous les autres membres de votre parti que le projet de loi devrait être reporté. Si nous voulons faire ce qui est bien, alors il nous faut agir ensemble, et en même temps, et non pas faire marche arrière.

Le président: D'aucuns ont dit que si le tout avait été fait en même temps, le projet de loi aurait été trop volumineux. Si le projet de loi sur la détermination de la peine est déposé en mai, nous aurons alors l'occasion de revenir sur celui-ci pour intégrer les deux.

M. Conroy: Si je m'appuie sur ma propre expérience, une fois que vous adoptez un projet de loi, il est très difficile d'y changer quoi que ce soit.

Le président: Votre expérience est bien plus grande que la mienne, alors j'accepte votre point de vue.

M. Conroy: J'ai constaté tout le contraire dans le cas des règlements. Lorsqu'un règlement est rejeté par la cour, vous vous débrouillez pour faire apporter les changements nécessaires dans les 10 jours. Ce n'est pas du tout ce qui se passe dans le cas d'une loi.

Le président: Excusez-moi de vous interrompre. Madame Bertrand, allez-y, je vous prie.

Professor Marie-Andrée Bertrand (Imprisonment and Release Sub-Committee of the Canadian Bar Association): Thank you.

Concerning the issue of female offenders and female prisoners, Mr. Chairman, the Committee I represent would remind you of its previous conclusions, contained, as you well know, at least in part, in *Justice Behind the Walls* and underline once again that the Bill we have before us today doesn't say anything very specific concerning the needs of women nor their situation as far as detention and correctional services are concerned, this despite the fact that

général. Alors que, comme on le sait, un groupe mixte de travail a été mis sur pied et a produit un rapport impressionnant qui s'appelle, je crois en français, *La création de choix*, rapport dans lequel un bon nombre des besoins particuliers des femmes et de ce qu'il conviendrait de leur offrir dans les services correctionnels était déjà bien explicité.

• 1050

Alors, on trouve aux pages 59 à 62 de notre rapport, pour la version française, on trouve, dis-je, les recommandations de ce comité-ci qui sont, finalement, très claires, et à notre avis beaucoup plus spécifiques.

En fait, le Solliciteur général et le Commissaire des pénitenciers ont laissé entendre que des solutions très prochaines, très rapides, seraient mises en oeuvre dans le cas des femmes détenues, spécialement concernant Kingston. Nous n'avons pas vu encore ces solutions en application et nous en profitons pour rappeler qu'il faudrait qu'elles soient mises en oeuvre, mais pour ajouter.

Et qu'est-ce que nous ajoutons? Nous ajoutons que, bien que nous soyons convaincus que les femmes ont droit à l'égalité, et surtout parce que nous pensons que les femmes ont droit à l'égalité, même en prison, il faudrait que les programmes qui leur sont offerts, programmes de formation générale et programmes de formation professionnelle, soient au moins égaux en nombre, en variété et en qualité, à ceux qui sont offerts aux hommes détenus; mais nous reconnaissons, à la page 60, que les femmes ont des besoins spécifiques concernant par exemple la santé, et qu'il faudrait vraiment que ces besoins-là soient pris en compte mieux qu'ils ne le sont. Besoins par exemple touchant la grossesse, touchant l'accouchement, touchant les cycles de la vie des femmes comme par exemple la ménopause. Il y a des femmes plus âgées qui sont maintenant dans les prisons et qui ont des besoins particuliers, physiques et psychologiques, suivant leur cycle de vie. On sait que les longues peines de 25 ans, de 15 ans ne touchent pas que les hommes, hein?

Nous pensons aussi, et nous le répétons après plusieurs autres comités et après le nôtre aussi, que les femmes ont, dans notre culture, une relation particulière à l'égard de leurs enfants et de leurs proches. Et que cette relation particulière n'est pas prise en compte par le système actuel de détention. Ou si elle l'est, elle l'est souvent sous forme de privilèges, de visites de fin de semaine, par exemple, et non pas de droits, comme c'est le cas maintenant dans un certain nombre de prisons, par exemple en Allemagne, par exemple au Danemark, où c'est un droit pour la mère de rencontrer ses enfants, et c'est un droit pour l'épouse ou la conjointe de recevoir son conjoint en prison.

Nous élaborons cela à la page 61 de notre mémoire en parlant de lieux convenables et agréables permettant aux mères de passer plusieurs heures, chaque jour, ou chaque jour de visite, par exemple, avec leurs enfants, spécialement ceux qui sont en bas âge.

[Traduction]

a joint task force was set up and produced a very impressive report entitled, in English, *Creating Choices*. This report explains a good many of women offenders' specific needs and the types of correctional services and facilities that should be put in place for them.

These Committee's recommendations are to be found on pages 50 to 57 of our report; they are very clear and, we feel, much more specific.

The Solicitor General and the Commissioner have in fact suggested that solutions would be implemented in the very near future that would affect female inmates in the Kingston Penitentiary particularly. We have not yet seen these solutions being applied and we want to take this opportunity to remind everyone concerned that they should be implemented.

We want to add that because we feel women have the right to be treated equally, whether they are in jail or out, the programs they are offered be they general training programs or vocational training programs, should be at least equal in number, variety and quality to the ones offered to male inmates. But we do recognize, on page 51, that women have specific means in the area of health, for instance, but should be given greater consideration than they have been. By special health needs I mean needs related to pregnancy, childbirth and aspects of women's life cycles such as menopause. There are older women in prisons now who have specific age—related physical and psychological needs. We know that men are not the only ones serving long sentences of 15 or 25 years.

We also wish to reiterate, and we know that several other committees have voiced the same conclusion, that we feel that in our culture women attach a lot of importance to their relationships with their children and with others who are close to them. These special relationships are not taken into account by the detention system. Any measures implemented to accommodate them are granted as privileges rather than rights—week-end visits, for instance—contrary to what goes on in a certain number of prisons in Germany or Denmark, for example, where it is considered a mother's right to have visits with her children and a woman's right to have conjugal visits from her husband or partner in jail.

We discussed this on page 51 of our brief where we refer to the provision of pleasant and appropriate surroundings where mothers can spend several hours a day or several hours each visiting day, for instance, with their children, especially if they are very young.

J'arrive, monsieur le président, de visiter une prison américaine qui s'appelle celle de Shakopee, Minnesota, où pendant les fins de semaine des lieux spécialement agréables sont prévus pour que les mères aient leurs enfants avec elles, leurs enfants par exemple de moins de 11 ans. Ces choses se pratiquent, ces choses existent, elles sont faisables.

Dans cette même prison, on a 15 activités différentes pour la formation professionnelle et la formation générale des femmes, dans le pays voisin.

Nous parlons aussi de visites dans la famille organisées de telle sorte qu'elles permettent de vrais contacts avec les enfants et avec le conjoint, et avec la famille étendue. On sait, c'est encore un fait de notre culture, que les femmes sont plus que les hommes, ici, responsables des liens avec la famille.

Nous pensons aussi que les groupes de femmes, les organisations féminines, et je crois que c'est quelque chose d'original que notre mémoire présente, les groupes de femmes, dis-je, pourraient être des organisations, des organismes jouant un rôle réel lors d'une libération conditionnelle. Et la garantie que ces groupes de femmes pourraient apporter quant au fait qu'elles sont capables d'aider l'ex-détenue à réintégrer la communauté civile serait tout à fait bienvenue et très certainement au moins aussi sérieuse que la garantie que peut offrir un service «ordinaire» de libération conditionnelle, ou un service de probation.

• 1055

Déjà, dans certaines provinces, en tout cas certainement au Québec, des groupes de femmes jouent ce rôle-là.

C'est l'essentiel de la recommandation, et nous la résumons à la page 62, monsieur le président, en disant que l'Association du Barreau canadien recommande que le projet de loi C-36 soit amendé de façon à comprendre une mention expresse à la facilité d'accès à la famille et aux enfants concernant spécialement les délinquantes.

Si vous le permettez, je passe à l'autre chapitre. Est-ce que ça va, John?

Mr. Conroy: Yes. In addition to women offenders, there's also a section in our brief dealing with young offenders, which is not dealt with at all in Bill C-36. It's our view that you should look at young offenders in the same way as you look at native offenders and female offenders. You should address that. You shouldn't just forget about young offenders when you deal with this bill.

The other part that Marie-Andrée Bertrand is going to deal with comes under the "Conditions of Release" part. Before she does, I'll again just draw your attention to the history from 1984-85, with your gating legislation, and then the review you did

You'll remember we predicted all that would happen would be a postponement of recidivism that you would still have when you dumped them into the street at warrant expiry. You would have these people reoffending, in any

[Translation]

For instance, Mr. Chairman, I have just returned from visiting an American prison called Shakopee in Minnesota. During week-ends, mothers are provided with particularly pleasant facilities where their children can be with them, children of less than 11 years of age, for instance. Such things are being done, they exist, they are feasible.

In that same prison, which is, as I said, right next door in the neighbouring country, there are 15 different general training and vocational training activities provided for women.

We also talk about family visits organized in such a way that they allow for real contact with the children and the spouse, as well as the extended family. We know, and this is a cultural fact, that women have greater responsibility than men when it comes to maintaining family relationships.

Our brief also contains something which I think is an original idea: women groups or organizations could play a real role when inmates are paroled. The help that these women groups could provide in assisting inmates to reintegrate the community would be welcome and would probably be at least as effective as the help provided by wordinary» probation or parole services.

Women groups are already playing that role in certain provinces; in Quebec, certainly, in any case.

That is the gist of the recommendation which we summarize on page 52, Mr. Chairman, by saying that the Canadian Bar Association recommends that Bill C-36 be amended to include a specific reference to facilitating access to family and children for female offenders particularly.

With your permission, I will go on to the next chapter. Is it alright, John?

M. Conroy: Oui. Outre la partie qui traite des délinquantes, il y a aussi dans notre mémoire une section qui porte sur les jeunes contrevenants dont il n'est pas du tout question dans le projet de loi C-36. Nous pensons que les jeunes contrevenants devraient être considérés de la même façon que les délinquants autochtones et les délinquantes. Il faudrait que vous vous penchiez là-dessus. Vous ne devriez pas simplement oublier les jeunes contrevenants dans le cadre de votre étude de ce projet de loi.

L'autre partie, que Marie-Andrée Bertrand va vous présenter, traite de la partie du projet de loi intitulée «Conditions de la mise en liberté». Avant qu'elle ne prenne la parole, j'aimerais simplement vous remettre en mémoire la période que nous avons vécue depuis 1984–1985, quand vous avez adopté votre loi portant suspension immédiate de la liberté sous surveillance obligatoire et la révision subséquente que vous en avez effectuée.

Vous vous souviendrez que nous avions prédit que cette mesure ne ferait que remettre à plus tard le récidivisme auquel allaient quand même s'adonner ces détenus dès que vous alliez les remettre en liberté à l'expiration du mandat

event, and it would make more sense to have them under supervision. We say the statistics presented to you by Mr. Gibson at the time of the review bore that out, and also bore out the fact that people who weren't as big a risk as predicted were being kept in longer. From a cost-benefit point of view, this approach wasn't working either.

If you're going to spend the money, spend the money on reintegration and rehabilitation in order to look at the long-term public interest. Most people are going to come back. The object of the exercise is to try to make sure that when they do come back to the street they don't reoffend, not that they come back, and then just go straight back to crime.

The two critical areas of concern to us in your "Conditions of Release" part of the bill is putting the part allowing judges to set parole and eligibility dates in this bill, as opposed to considering something like that in a sentencing aspect, where it properly belongs.

The second thing is that if you're going to keep people in in this fashion you are really affecting a liberty issue. It's not like somebody applying for parole. You're saying to somebody who's been well-behaved for two-thirds of the sentence—so as to normally be entitled to release on mandatory—that instead you're going to keep them in. While you were able to convince everybody that this might be appropriate for a violent offender, you're now going to do this for non-violent offenders—the so-called serious drug offender. If you're going to do this, you are seriously affecting liberty, you are attracting section 7 of the Charter, and the process used, if you're going to do it, has to comply with the principles of fundamental justice.

As we said before, if you're going to continue that process, it should be in front of a judge, not in front of an administrative board, behind closed doors, without access by the public to see what's going on. If you don't do it, I would predict the courts will eventually force that upon you. Our major concern is that this bill extends the overuse of incarceration, ignores the need to provide treatment to offenders and to focus on alternatives.

Those two areas—judicial control over parole and eligibility and serious drug offenders—are our big concerns. I want you to remember how the process existed up to now. It has been Parliament that decided what the denunciatory

[Traduction]

d'incarcération. Ces gens-là allaient de toute façon, selon nous, récidiver et il nous semblait plus logique de les mettre sous surveillance. Les statistiques que vous a présentées M. Gibson quand vous avez effectué votre réexamen de la loi ont confirmé nos prévisions et ont aussi confirmé le fait que certains détenus moins dangereux étaient incarcérés plus longtemps. Si l'on considère les coûts par rapport aux avantages, cette approche ne donnait pas de bons résultats non plus.

Si vous entendez dépenser cet argent de toute façon, vous feriez mieux de l'investir dans la réinsertion et la réhabilitation, ce qui favorisera en outre l'intérêt public à long terme. La plupart des détenus seront remis en liberté tôt ou tard. Le but de nos efforts est de nous assurer que quand ils sont remis en liberté, ils ne se remettent pas au crime sur-le-champ.

Nous avons deux préoccupations principales quant à la partie «Conditions de la mise en liberté» de votre projet de loi. La première est l'inclusion dans ce projet de loi d'une disposition permettant aux juges de fixer les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle, plutôt que de considérer cet aspect des choses dans le contexte de la détermination de la peine, ce qui serait plus approprié.

Deuxièmement, en détenant les gens de la sorte, vous courez le risque d'empiéter sur leur liberté fondamentale. C'est différent du cas d'un détenu qui demande la libération conditionnelle. Vous dites à quelqu'un dont le comportement a été sans reproches pendant les deux tiers de sa peine et qui serait donc normalement admissible à être mis en liberté surveillée que vous allez le garder en prison. Vous avez réussi à convaincre tout le monde que c'est peut-être une mesure appropriée pour les contrevenants dangereux et vous vous proposez maintenant de faire la même chose avec les délinquants non violents-ceux reconnus coupables d'une prétendue infraction grave liée à la drogue. Si vous faites cela, vous risquez d'empiéter sérieusement sur la liberté fondamentale et vous vous exposez à des poursuites en vertu de l'article 7 de la Charte; si vous décidez quand même d'aller de l'avant, les procédures que vous allez retenir devraient se conformer aux principes de la justice fondamentale.

Comme nous l'avons dit auparavant, si vous continuez d'avoir recours à ce processus de suspension immédiate de la liberté, vous devriez le faire devant les magistrats plutôt que devant une commission administrative qui délibère à huis clos sans que le public ne puisse avoir accès à ses travaux. Dans le cas contraire, les tribunaux vous forceront tôt ou tard à le faire, selon moi. Nous sommes surtout préoccupés par le fait que ce projet de loi nous permettra de prolonger à outrance l'incarcération et ne tient aucunement compte des traitements qu'il faut fournir aux détenus et des autres possibilités à retenir.

C'est dans ces deux domaines que se situent nos préoccupations majeures—le contrôle qu'exercera la magistrature sur l'admissibilité à la libération conditionnelle et le traitement réservé aux détenus coupables d'infractions

period of the sentence is by saying it's fixed one-third, instead of having a variety of different ineligibility dates set by judges. Judges, by setting the length of the sentence, do affect the length of the denunciatory period. That's how they do it, but you in Parliament set the denunciatory period or the fixed ratio.

• 1100

To change that, in our view, doesn't make any sense. Again, we are missing a golden opportunity to do a proper integrated package by proceeding with the process now. I'll just repeat what I said to you before about the 745 reviews that occur for other people doing long sentences. Incidentally, that point is not in our brief, so I ask you to note it as an additional factor and to consider what you will do if you pass this bill and people are kept in for a 20-year sentence on a drug offence, for example. Is that what you intend, that somebody who is non-violent but who is a drug offender should do 20 years, whereas somebody who's in for murder should do less because of a judicial review? That's what could occur here.

I'll ask Marie-Andrée to speak to you about the whole issue of serious drug offence, because we say the evidence doesn't support this exceptional type of inclusion. This isn't the United States. You're just following the war on drugs, which has been a disaster in the United States. The U.S. has 438 people per 100,000 imprisoned now, the highest in the world. South Africa is second at 333 per 100,000. We're about eighth at 108 per 100,000.

They have more young black adult males in prison in the United States than they do in South Africa, and it's all because of the war on drugs. Of the people down there, 35% are in there because of the war on drugs. They have prisons down there that they can't man because they don't have the money, they say, to man them. They have people double-, triple-and quadruple-bunked in various cells in various institutions.

I'll ask Marie-Andrée, who's very familiar with the statistics that have occurred in Canada over the last 10 years, to point those out to you so that you can tell us where the justification comes from for this particular plank in the bill.

Mme Bertrand: Monsieur le président, il nous semble qu'il y a quatre raisons principales qui font qu'il ne faut pas ajouter cette catégorie, cette annexe qui prévoit que les délinquants qui auraient commis des crimes reliés à la drogue, et on va voir que c'est une expression bien ambiguë, seraient retenus plus longtemps en prison.

[Translation]

graves liées à la drogue. Je veux vous rappeler le processus qui existait jusqu'à maintenant. C'est le Parlement qui décidait de la période d'inadmissibilité à toute forme de libération qu'il avait fixée au tiers de la peine; maintenant, les juges pourront fixer des périodes d'inadmissibilité extrêmement variables. En déterminant la durée de la peine les juges ont une influence sur la période d'inadmissibilité. C'est ainsi qu'ils ont une influence, mais c'est vous, au Parlement, qui fixez la période d'inadmissibilité invariable.

Il n'est pas logique selon nous de changer cela. Encore une fois, nous ratons une occasion en or de faire les choses d'une façon intégrée et cohérente en agissant tout de suite. Je vais simplement répéter ce que j'ai dit auparavant à propos des révisions 745 qui ont lieu dans le cas d'autres détenus qui purgent de longues peines. Soit dit en passant, cet élément ne figure pas dans notre mémoire et je vous demande donc de le noter comme facteur additionnel et de réfléchir à ce que vous allez faire si vous adoptez ce projet de loi et qu'en conséquence les détenus condamnés pour une infraction liée à la drogue sont incarcérés pendant 20 ans, par exemple. Est-ce vraiment votre intention de faire en sorte que les détenus non violents qui appartiennent à la catégorie précitée soient incarcérés pendant 20 ans alors qu'un meurtrier sera libéré avant eux à cause d'un processus de révision judiciaire? C'est ce qui risque d'arriver.

Je vais demander à Marie-Andrée de vous parler de toute la question des crimes graves liés à la drogue parce que nous sommes d'avis que rien ne justifie cette inclusion exceptionnelle. Nous ne sommes pas aux États-Unis. Vous emboîtez le pas à la guerre contre la drogue des Américains, qui a connu un échec retentissant. Aux États-Unis, la proportion des personnes incarcérées est de 438 détenus par 100,000 habitants, le taux d'incarcération le plus élevé au monde. L'Afrique du Sud vient au second rang avec 333 détenus par 100,000 habitants. Nous sommes à peu près au huitième rang avec 108 détenus par 100,000 habitants.

Il y a aux États-Unis plus de jeunes noirs adultes en prison qu'en Afrique du Sud, et c'est dû à la guerre contre la drogue. Trente-cinq p. 100 des détenus sont en prison à cause de la guerre contre la drogue. Ils ne peuvent doter en personnel certains pénitenciers là-bas et n'ont pas, disent-ils, les finances voulues pour le faire. Les détenus sont à deux, trois, ou quatre par cellule dans certains établissements.

Je vais demander à Marie-Andrée, qui connaît très bien les statistiques canadiennes des dix dernières années, de les passer en revue avec vous pour que vous puissiez par la suite nous expliquer ce qui justifie l'inclusion de cette disposition dans le projet de loi.

Prof. Bertrand: Mr. Chairman, including this schedule in the bill would mean that drug offenders—a very ambiguous expression, as we will see—would be kept in prison longer. We feel there are four main reasons for not doing so.

La première de ces raisons, c'est précisément le caractère ambigu et donc ne répondant pas aux règles du droit de cette catégorie. Je suis sûre que vous l'avez vu vous-même. Mais est-ce que l'on parle à ce moment-là de crime de violence commis dans l'état d'intoxication? Est-ce qu'on parle de crime violent commis pour se procurer la drogue, pour dealer dans le domaine de la drogue? Est-ce qu'on fait allusion simplement aux quantités qui seraient très considérables? Est-ce que c'est ce qui constitue la gravité? Est-ce que c'est la substance? Est-ce que, par exemple, la cocaïne c'est plus grave que le haschisch? On ne sait pas bien ce que le projet de loi veut mettre sous «crimes graves reliés à la drogue», «infractions graves reliées à la drogue».

Donc, ce caractère ambigu nous paraît dangereux et on va voir pourquoi dans les autres motifs que nous avons élaborés aux pages 78, 79, 80 et 81 du mémoire dans la version française.

C'est donc la première raison, le caractère ambigu. La deuxième, monsieur le président, c'est que les peines imposées pour les offenses de drogue—et je vais utiliser cette expression, parce qu'elle est plus claire—, donc les infractions sous la Loi sur les stupéfiants et sous la Loi sur les aliments et drogues, les peines prévues et surtout les peines imposées, dis-je, sont très suffisantes.

Je vous donne quelques statistiques. Déjà 30 p. 100, 28 et 29, en fait, mais tout près de 30 p. 100 des personnes condamnées pour simple possession vont en prison au Canada. C'est très grave, c'est très sérieux. Les deux tiers des personnes condamnées pour simple possession en vue de trafic, les deux tiers, dis-je, vont en prison. Qu'est-ce qu'on peut demander de plus? Plus de 50 p. 100 des personnes condamnées pour infraction aux Loi sur les stupéfiants et Loi sur les aliments et drogues vont en prison!

• 1105

Si on compare ces statistiques à celles d'autes pays, la France exceptée, qui a une politique très répressive en matière d'offense aux lois sur les stupéfiants, et les États-Unis exceptés, notre sentencing, notre politique de détermination de la peine au Canada est déjà sévère.

La troisième raison pour laquelle il ne faudrait pas avoir cette catégorie, cette annexe, eh bien c'est assez simple. S'il s'agit de crimes de violence déjà prévus au Code criminel, et on a tout le loisir, avec le Code criminel actuel, de les punir très sérieusement; et vous avez déjà une annexe qui prévoit de retarder la mise en libération conditionnelle des gens qui commettent des crimes très graves. Alors, vous l'avez.

S'il s'agit de toxicomanes, vraiment je pense qu'on est tous d'accord, ce n'est pas en prison qu'on va régler la question de la toxicomanie, et nous n'apprendrons rien à personne en disant ici qu'il y a beaucoup de drogue en prison. Et nous n'apprendrons rien à personne en disant que les services de traitement qui existent à l'intérieur—il y a des NA, il y a des AA et il y a quelques groupes de thérapie— sont loin d'être suffisants pour les toxicomanes avérés.

[Traduction]

The first of these reasons is precisely that ambiguous character, which means that the provision will not be in compliance with the rules of law in this area. I am sure you have noted this yourselves. What exactly are you referring to? Are you referring to violent crimes committed in a state of intoxication? Are you referring to violent crimes in order to obtain drugs or to deal drugs? Does the bill refer simply to large quantities? Is that what makes the offence serious? Is it the substance itself? For instance, is cocaine more serious than haschish? We do not quite know what will fall under the serious drug offences categories in the bill.

So, this vagueness seems dangerous to us as we will explain further in the other reasons we have set out on pages 66, 67, 68 and 69 of the brief.

That, then, is the first reason we are against this provision, its ambiguous character. Secondly, Mr. Chairman, the sentences imposed to drug offenders—I am going to use that expression, because it is clearer—to those who have committed offences under the Narcotics Control Act or the Food and Drugs Act, are quite sufficient.

Allow me to provide a few statistics. Already, 28 and 29%, close to 30% of those convicted of simple possession are sentenced to jail in Canada. That is very serious. Two-thirds of those convicted of possession for the purpose of trafficking are sentenced to prison. What more can we ask for? More than 50% of those convicted under the Narcotics Control Act and the Food and Drugs Act are sent to jail!

If we compare these statistics to those of other countries, with the exception of France, which has a very repressive drug offences policy, and with the further exception of the United States, sentencing in Canada is already quite strict.

The third reason we feel this schedule should not be added to the Bill is quite simple. If it lists violent crimes that are already provided for in the Criminal Code, you can already punish them quite severely by invoking that Code; you already have a schedule that allows you to delay parole for inmates who have committed very serious crimes. So, you already have a provision to deal with them.

If drug addicts are the ones you have in mind, I think we all agree that we are not going to solve the problem of substance abuse in prison and I'm sure we will not surprise any of you here if we say that there are a lot of drugs in prisons. Furthermore, I'm sure no one here will be hearing anything new if we say that the treatment services that exist in prisons—there are the NAs, the AAs and a few therapy groups—are far from being sufficient for confirmed drug addicts.

Donc, retenir en prison, sous le prétexte d'une toxicomanie avancée, ça ne paraît pas du tout rationnel. Et je me répète, si c'est pour d'autres crimes très dangereux et violents, qui font qu'un délinquant ne doit pas être remis dans la communauté civile, nous avons déjà cela dans l'annexe sur les crimes très dangereux.

La quatrième raison, monsieur le président, c'est qu'il n'y a pas d'urgence nationale. Il est bien difficile, à partir des statistiques du Solliciteur général lui-même, du ministère de la Santé nationale, dont nous avons fait état dans ce mémoire et que nous avons analysées pour vous, il est bien difficile de prétendre, dis-je, qu'il y a ici une explosion de crimes dangereux liés à la drogue. Oui, il y a une augmentation du nombre des personnes arrêtées et condamnées en vertu de la Loi sur les stupéfiants ces dernières années, c'est vrai. Et oui, il y a une singulière augmentation des personnes arrêtées et condamnées pour cocaïne. Mais nous nous expliquons là-dessus.

Depuis un certain temps, nous n'avons pas le détail des condamnations pour le cannabis. Et si vous soustrayez les 4,000 ou 5,000, ou 7,000, ou 8,000, ou 24,000 personnes, dépendant des articles de la Loi sur les stupéfiants, qui sont condamnées pour cannabis, bien sûr la cocaïne représente une très grosse portion des personnes condamnées.

Donc, il n'y a pas d'urgence nationale, ici au pays, de prévoir qu'on garde en prison ces délinquants qui ont commis des offenses en vertu de la Loi sur les stupéfiants et la Loi sur les aliments et drogues. Et si ce sont d'autres crimes, nous l'avons déjà dit, il y a moyen, si ce sont vraiment des délinquants dangereux, de nous occuper d'eux.

Selon nous, il serait donc injuste et inapproprié de garder cette annexe dans la loi et il faut vraiment dire que, à la différence des États-Unis, nous n'avons pas ici un problème urgent, un problème national urgent, qui commande cette addition; et il faut bien voir aussi comment la politique d'emprisonnement et de répression pénale aux États-Unis, dans le cas de la drogue, n'a pas réussi à assurer la paix dans les villes.

Merci, monsieur le président.

Mr. Conroy: Just to make one point that appears in our brief that again illustrates the problem with the government not proceeding with an integrated approach, we make reference to a decision of the British Columbia Court of Appeal in the Preston case.

• 1110

Preston was a woman who had numerous convictions for trafficking in heroin over many years. She was a prostitute. She came before the provincial court, and the judge decided that type of sentence hadn't worked in the past. On the materials before him, there was a real prospect of her rehabilitation by going through a program that was outside custody. So the judge imposed that type of sentence consistent with Archambault, Daubney and others, looking at alternatives to incarceration that would protect the public in the long term.

[Translation]

So, using the pretext that someone is a hard-core drug addict to keep him in jail does not seem very rational. And, at the risk of repeating myself, if an offender is being denied parole because of other very dangerous and violent crimes, that is already covered in the violent crimes schedule.

The fourth reason, Mr. Chairman, is that there is no national emergency. On the basis of the Solicitor General's own statistics and of the statistics provided by the Department of National Health and Welfare, which we quote in this brief and have analyzed for you, it would be very difficult for anyone to claim that there has been an explosion in the rate of drug-related offences. It is true that there has been an increase in the number of persons arrested and convicted under the Narcotics Control Act. And it is also true that there has been a marked increase in the number of people arrested and convicted for cocaine possession or use. But we can explain that.

For some time, we have not had detailed statistics on cannabis-related convictions. And if you substract the 4,000, 5,000, 7,000, 8,000 or 24,000 persons convicted for cannabis use or possession, under various sections of the Narcotics Control Act, the proportion of those convicted for cocaine-related offences shoots up.

So, there is no national emergency in this country to justify keeping offenders who have committed offences under the Narcotics Control Act or the Food and Drugs Act in jail. And as we have already said, if they are guilty of other crimes, and if they are really dangerous offenders, there are other means available to deal with them.

Thus, we feel it would be unjust and inappropriate to keep this additional schedule in the Bill and contrary to the United States it must be stated that we do not really have an urgent national problem here that demands this addition. We should also point out that the United States' policy of penal repression and imprisonment of drug offenders has not been successful in curtailing drug-related violence in their cities.

Thank you, Mr. Chairman.

M. Conroy: J'aimerais citer l'un des exemples que nous donnons dans notre mémoire pour illustrer les problèmes causés par le fait que le gouvernement n'adopte pas une démarche intégrée. Il s'agit d'une décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire Preston.

M^{me} Preston est une femme qui avait été trouvée coupable à plusieurs reprises de trafic d'héroïne sur une période de plusieurs années. Elle était prostituée. En cour provinciale, le juge a décidé que ce type de peine ne l'avait pas aidée. D'après les renseignements dont il disposait, elle avait de meilleures chances d'être réhabilitée dans le cadre d'un programme non carcéral. Le juge a donc imposé une sentence tout à fait conséquente avec les recommandations de la Commission Archambault, Daubney et d'autres, qui proposent d'autres solutions que l'incarcération qui protégeraient le public à long terme.

The Crown appealed that decision. The B.C. Court of Appeal sat a five-person court to reconsider this whole area and concluded that what the judge had done was right. That is, it was not wrong, if there was some evidence to support a real prospect of rehabilitation, to use a constructive sentence and to rely not only on general and specific deterrents.

In the sentencing consultations we expect to hear that is the proper approach to take, to try to keep imprisonment to a minimum. What is a judge going to do when faced with the legislation that would say this woman would fit into the category of a serious drug offender because of the nature of her offence and the number of past convictions?

The bill will say, set her an eligibility date of up to one-half. Tell the parole board to keep her in for the full time; gate her. It's totally inconsistent with the approach both we and the courts have been encouraged to take in the sentencing consultations. Once again, you're sending mixed messages to the bar and to the bench in terms of the approach towards these types of issues.

We addressed the correctional investigator portion of the bill. We support steps being taken to ensure the correctional investigator is completely independent of government. In reading the transcript of Mr. Stewart's appearance before you, I recall some of the members asked him if some of these proposals, by keeping people in for longer, were going to be in the long-term public interest and if there was evidence to support it. I recall he said there was no evidence to support it. Again you have somebody who is continually involved in the process telling you this bill is misguided.

Under other issues at the end of our paper, we also point out that the bill doesn't deal with the issue of parole conditions. We say that should be considered as well, particularly in light of the Rogers' report on child sexual abuse. The report addressed some of these factors, such as requiring people convicted of those types of offences to have conditions that prevent them, for example, from being in the presence of children of a certain age without another adult being present—conditions that can extend for a long time past any period in prison.

I am now going back to the corrections part and will ask Michael Jackson to address you on that part of the bill.

The Chairman: Before we hear Professor Jackson, Mr. Conroy, as Madam Bertrand has to leave shortly, would it be possible for us to ask her a couple of questions and then proceed with the rest of your presentation?

Mr. Conroy: I think that makes very good sense.

[Traduction]

Cinq juges de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique ont siégé pour revoir toute la question et ont conclu que la décision du juge était bien fondée. C'est-à-dire qu'il n'avait pas eu tort, puisque les perspectives de réadaptation sociale étaient bonnes, d'imposer une sentence constructive et de ne pas s'en remettre aux mesures dissuasives générales et spécifiques connues.

Nous pensons que dans le contexte des consultations sur la détermination de la peine, c'est l'approche qui sera retenue, c'est-à-dire tenter de limiter l'incarcération au minimum. Face à cette loi selon laquelle cette femme tomberait dans la catégorie des personnes condamnées pour infraction sérieuse liée aux drogues, à cause de la nature de son infraction et du nombre de ses condamnations passées, que fera le juge?

Selon le projet de loi, elle devrait purger jusqu'à la moitié de sa peine avant d'être admissible à la libération conditionnelle. Selon le projet de loi, il faudrait conseiller à la Commission des libérations conditionnelles de l'incarcérer pendant toute la période prescrite, de la maintenir en incarcération. Cette attitude est tout à fait contraire à l'approche prônée, et pour nous, et pour les tribunaux, lors de consultations sur la détermination de la peine. Encore une fois, il y a nette contradiction entre les messages que vous transmettez au Barreau et à la magistrature en ce qui a trait à l'approche que nous devrions adopter dans ce genre de situation.

Nous discutons aussi dans notre mémoire de la création du bureau de l'enquêteur correctionnel. Nous appuyons les mesures qui sont prises pour assurer que l'enquêteur correctionnel puisse agir tout à fait indépendamment du gouvernement. J'ai lu le témoignage de M. Stewart devant ce comité, et je me souviens que certains députés lui ont demandé si certaines de ces propositions, qui auront pour effet d'incarcérer certains détenus pendant de plus longues périodes, étaient à long terme dans l'intérêt du public. On lui a aussi demandé s'il y avait des preuves à l'appui. Je me souviens de sa réponse: il a dit qu'il n'y avait aucune preuve à cet effet. Voilà encore quelqu'un qui connaît le système intimement et qui vous dit que ce projet de loi va à l'encontre de ce qu'il faudrait faire

À la fin de notre mémoire, nous discutons aussi de certaines autres choses, dont le fait que le projet de loi ne fait aucune mention des conditions associées à la libération conditionnelle. Nous disons qu'il faudrait aussi les examiner, surtout à la lumière du rapport Rogers sur les agressions sexuelles contre les enfants. Le rapport traitait de certains de ces facteurs. Il faudrait, par exemple, que les personnes trouvées coupables de ce type d'infraction ne soient libérées que sous condition de ne jamais être en présence d'enfants sans être accompagnées d'un autre adulte—des conditions qu'on peut appliquer pendant longtemps après la libération du détenu.

Nous allons maintenant reparler de la partie du projet de loi qui traite du système correctionnel et je vais demander au professeur Jackson de prendre la parole à ce sujet.

Le président: Avant d'entendre le professeur Jackson, M. Conroy, comme M^{me} Bertrand doit partir très bientôt, nous permettriez-vous de lui poser quelques questions avant que vous ne continuiez votre exposé?

M. Conroy: Cela me semble une très bonne idée.

The Chairman: Thank you.

Mr. Blackburn: Thank you, both Mr. Conroy and Madam Bertrand. Dealing with schedule II, you made reference, sir—

Mr. Lee: Mr. Chairman, your intervention was specifically for the benefit of permitting questions to Madam Bertrand.

The Chairman: Both could answer though.

Mr. Lee: No.

Mr. Blackburn: I am sorry. Madam Bertrand, could you explain how somebody could end up in jail for 20 years for double-doctoring.

Mme Bertrand: Non, malheureusement, je ne peux pas vous expliquer comment cela se fait, mais ce que nous avons constaté et noté dans notre mémoire c'est que:

Yes, in fact the sentences for people who are convicted of double-doctoring are relatively very heavy, and two-thirds of the people who are convicted for that are jailed.

Mr. Blackburn: What is double-doctoring?

Mme Bertrand: Obtenir un médicament qui est sous ordonnance en prétendant qu'on a une ordonnance alors qu'on n'en a pas, ou d'en obtenir de deux médecins en prétendant qu'on n'en a pas ou, de cacher le fait qu'on en a un au médecin qui nous en prescrit une deuxième fois.

• 1115

Mr. Blackburn: Do you mean to tell me that a person who goes to a doctor in Ottawa and obtains a prescription that's a controlled drug and it's legally prescribed, then goes to, say, Vancouver on vacation, the prescription runs out and that person then goes to a doctor out there to get a prescription of a similar drug filled, that is an illegal offence, a criminal offence?

Mr. Conroy: That's not the way it arises. It arises when somebody goes and gets a prescription and then deliberately goes to another doctor without disclosing it to get another one. That's where the intent arises for the commission of a criminal offence. It's not intended to cover accidental or careless or negligent types of situations, and people aren't going to get 20 years for it. But as Marie-Andrée points out, people do get time for this offence and people will continue to get time for this offence. This offence is in your schedule. It is one in which you're saying to judges, set higher ineligibility dates, and you're saying to the board, keep them in for the full time.

Mr. Wappel: Could you point to where in schedule II the offence is?

Mr. Lee: Point it out later.

Mr. Blackburn: It's in paragraph 1.(a) on page 115 of the bill: "section 3.1 (failure to disclose previous prescriptions)", and again under the Food and Drugs Act.

[Translation]

Le président: Merci.

M. Blackburn: Merci, M. Conroy et M^{me} Bertrand. Au sujet de l'annexe II, monsieur, vous avez fait allusion à...

M. Lee: Monsieur le président, vous êtes intervenu pour demander expressément que l'on puisse poser des questions à M^{me} Bertrand.

Le président: Mais les deux témoins peuvent répondre.

M. Lee: Non.

M. Blackburn: Désolé. Madame Bertrand, pouvez-vous m'expliquer comment une personne trouvée coupable de défaut de divulguer des ordonnances antérieures (double-doctoring) peut se retrouver derrière les barreaux pendant 20 ans.

Prof. Bertrand: No, unfortunately, I cannot explain that, but we have noted and said in our brief that:

Il est vrai que les personnes condamnées pour défaut de divulguer les ordonnances antérieures se voient imposer des peines relativement longues et les deux tiers des personnes trouvées coupables sont envoyées en prison.

M. Blackburn: Qu'est-ce que cette infraction au juste?

Prof. Bertrand: Double-doctoring is the offence committed by a person who obtains a prescription drug by claiming to have a prescription when he or she does not have one, or who obtains two prescriptions from two different doctors, or who hides the fact that he or she already has one and thus obtains a second prescription.

M. Blackburn: Voulez-vous dire qu'une personne ayant obtenu légitimement une ordonnance d'un médecin à Ottawa pour un médicament prescrit, qui se rend, disons, à Vancouver en vacances, utilise tous ces médicaments et va voir un autre médecin pour obtenir une deuxième ordonnance commet une infraction criminelle?

M. Conroy: Ce n'est pas comme cela que les choses se passent. Il s'agit plutôt du cas de quelqu'un qui obtient une ordonnance et va délibérément chez un deuxième médecin pour en obtenir une seconde sans divulguer le fait qu'il en a déjà une. Cette personne a l'intention de commettre une infraction. La disposition ne vise pas les accidents ou les situations où quelqu'un n'est coupable que de distraction ou de négligence et personne ne se verrait condamner à 20 ans de prison pour cela. Mais comme l'a dit Marie-Andrée, il est vrai que les personnes trouvées coupables de cette infraction se font incarcérées et cela va continuer. Cette infraction figure à votre annexe. Elle figure dans la liste des infractions pour lesquelles vous demandez au juge de fixer de plus longues périodes d'inadmissibilité et pour lesquelles vous recommandez à la commission de les maintenir en incarcération pendant toute la période prescrite.

M. Wappel: Pourriez-vous me dire où exactement cette infraction se trouve à l'Annexe II?

M. Lee: Plus tard.

M. Blackburn: C'est au paragraphe 1 a) à la page 115 du projet de loi: «article 3.1 (défaut de divulguer les ordonnances antérieures)», et elle figure aussi dans la liste des dispositions de la Loi sur les aliments et drogues.

Mme Bertrand: Cela peut être double prescription, ou prescription shopping.

Mr. Blackburn: But is that for the purpose of personal consumption or for trafficking in...?

The Chairman: Either one.

Mr. Conroy: It's usually an addict. It's usually a person who is now addicted to Demerol or something like that and can get it from one doctor...or is getting a prescription even for methadone because they're a heroin addict on a methadone program and they want to get more methadone because they've just become hooked on methadone as well.

Mr. Blackburn: So we say go to jail.

Mr. Conroy: That's right, you say go to jail; go to a more depressing place where you're more likely to want more drugs in order to relieve the depression. That's what you say.

Mr. Blackburn: That's not what I say.

Mr. Conroy: That's what you collectively say—Parliament.

The Chairman: You're talking about those other people over there, Mr. Conroy.

Mr. Blackburn: He is talking about the writers of this bill and we're not the writers of this bill at this point.

Mr. Conroy: The writers of the bill and those who don't stand up and strongly oppose it.

Mr. Rideout: That's a good point.

Mr. Blackburn: Obviously you haven't been reading the minutes of these meetings.

Mr. Thacker: I think we should put it out to a referendum and let the people decide.

Mr. Conroy: Why don't you just let the media decide for you if you want to do that?

Mr. Blackburn: They already have.

Mr. Thacker: What's the alternative?

Mr. Conroy: You should read Archambault if you think that's the solution. Why do we bother to go through this exercise? You realize that the media reports only the unusual and the exceptional.

The Chairman: That point has already been made.

Are there any further questions for Madam Bertrand?

Mr. Rideout: Just a quick one, if I could.

You talked about this Preston case, this woman who went on another program. What was the result? It's about two years ago; looking at the citation it was 1990.

Mr. Conroy: The court of appeal upheld the judgment.

Mr. Rideout: No, I don't mean that. What's the result with the individual?

Mr. Conroy: She's still out going through the program. She hasn't gone back to prison. She hasn't committed any new offences that I'm aware of.

[Traduction]

Prof. Bertrand: You could also call it double prescription or prescription shopping.

M. Blackburn: Mais est-ce à des fins de consommation personnelle ou dans le but de faire le trafic de ces médicaments?

Le président: L'un ou l'autre.

M. Conroy: En général, ce sont des toxicomanes. C'est généralement une personne qui se drogue au Demerol ou quelque chose de similaire et qui peut l'obtenir d'un médecin... ou encore il peut s'agir d'un héroïnomane à qui on a prescrit de la méthadone et qui veut obtenir une deuxième ordonnance pour en obtenir plus parce que maintenant il ne peut plus se passer de la méthadone non plus.

M. Blackburn: Alors nous l'envoyons en prison.

M. Conroy: C'est exact, nous l'expédions en prison. Nous lui disons: «allez dans un endroit encore plus déprimant où vous aurez sans doute besoin de plus de drogues pour soulager votre dépression». Voilà ce qu'on leur dit.

M. Blackburn: Ce n'est pas ce que je leur dis.

M. Conroy: C'est ce que vous leur dites collectivement—vous, le Parlement.

Le président: Adressez vos commentaires aux gens de l'autre côté de la table, Monsieur Conroy.

M. Blackburn: Adressez-les aux rédacteurs de ce projet de loi; ce n'est pas nous qui avons rédigé ce projet de loi.

M. Conroy: Ceux qui ont rédigé ce projet de loi et ceux qui ne s'y opposent pas de toute leur force.

M. Rideout: C'est bien trouvé.

M. Blackburn: Manifestement, vous ne suivez pas les délibérations de ce comité.

M. Thacker: Je pense que nous devrions tenir un référendum et permettre au peuple de décider.

M. Conroy: Tant qu'à faire, pourquoi ne pas remettre la décision aux médias?

M. Blackburn: Ils ont déjà pris leur décision, d'ailleurs.

M. Thacker: Quelle autre solution y a-t-il?

M. Conroy: Je vous recommande de lire le rapport Archambault si vous prônez cette solution. Pourquoi faire tout ce travail? Vous vous rendez sûrement compte que les médias ne parlent que des cas inhabituels et exceptionnels.

Le président: On l'a déjà dit.

Y a-t-il d'autres questions pour M^{me} Bertrand?

M. Rideout: Juste une, très brièvement.

Vous avez parlé de la cause Preston, de cette femme qui a participé à un programme non carcéral. Quel a été le résultat? Ça fait environ deux ans; si je regarde la citation, cela remonte à 1990.

M. Conroy: La Cour d'appel a confirmé la décision.

M. Rideout: Non, ce n'est pas ce que je veux dire. Comment le programme a-t-il affecté la personne concernée?

M. Conroy: Elle y participe toujours. Elle n'est pas retournée en prison. Elle n'a pas récidivé, que je sache.

Mr. Rideout: Thank you.

The Chairman: Madam Bertrand, your experience with the drugs and the prescription drugs and so on comes from your experience on the Le Dain commission, I take it.

Prof. Bertrand: Yes, but I have developed since then.

The Chairman: Of course. You've made a study of it since.

May I ask you a personal question? Do you believe that the recreational use of soft narcotics should be decriminalized?

Prof. Bertrand: I have written that and I have said so in many places. But let me—

The Chairman: That would correct the whole situation, wouldn't it.

Prof. Bertrand: Yes.

Laissez-moi vous dire quelque chose de très direct. Je suis personnellement contre l'usage et surtout l'abus des drogues. Ce que je crois, c'est que l'utilisation du droit pénal en cette matière ne fait que compliquer la situation, favoriser le crime organisé, et certainement augmenter la situation de violence relative à la drogue. L'usage du droit pénal pour contrer ce phénomène, j'estime comme plusieurs autres personnes, que ce n'est pas la solution. Il y a l'éducation, il y a la prévention, il y a, comme dans le domaine du tabac, la pression sociale de cesser de faire usage, et comme dans le domaine de l'alcool, la pression à la modération qui nous semble bien plus adéquat.

• 1120

 $\mathbf{Mr.~Blackburn:}~[\mathit{Inaudible-Editor}]$. . .killers too, not the hard drug.

Mme Bertrand: On me rappelle que le Barreau canadien avait déjà, en 1974, recommandé que la simple possession et la culture du cannabis pour les adultes soient décriminalisées et que l'échange n'incluant pas un profit financier soit aussi, entre adultes, décriminalisé. Ce qui était la recommandation du groupe majoritaire dans Le Dain, dont M. Le Dain, M. Lehmann et M. Stein. Personnellement, j'avais pris la position de légaliser cela. Le Barreau canadien avait recommandé la décriminalisation du cannabis pour simple possession et échange entre adultes.

The Chairman: That was in 1974. So we take your point that the wheels grind exceedingly slowly. If there are no further questions, I think a taxi will get you to a plane at 12 p.m.

Mr. Blackburn: If it doesn't break down—in Ottawa, I mean.

Mme Bertrand: Ah bon d'accord. Merci monsieur le président.

The Chairman: Would you care to proceed, Mr. Conroy.

[Translation]

M. Rideout: Merci.

Le président: Madame Bertrand, j'imagine que votre connaissance des drogues et des médicaments sur ordonnance vous vient de votre expérience au sein de la Commission Le Dain.

Mme Bertrand: Oui, mais j'y ai ajouté depuis lors.

Le président: Bien sûr. Vous avez étudié tout le domaine, depuis.

Puis-je vous poser une question personnelle? Devrait-on déjudiciariser l'usage personnel, à des fins récréatives, des stupéfiants qui ne causent pas la dépendance?

Mme Bertrand: Je l'ai écrit et je l'ai répété à maintes reprises, à de nombreux endroits. Mais, permettez-moi de. . .

Le président: Cela permettrait de corriger toute la situation, n'est-ce pas?

Mme Bertrand: Oui.

I will be very candid. Personally, I am against drug use and especially drug abuse. I believe that criminalizing drug use, however, only complicates the situation, works to the advantage of organized crime and certainly increases drug-related violence. Like many others, I feel that trying to fight this phenomenon through the criminal courts is not the solution. There is education, prevention, social pressures such as the ones brought to bear on smokers, and measures to encourage moderation such as the ones used to encourage moderate consumption of alcohol; all of these seem much more appropriate.

M. Blackburn: [Inaudible—Éditeur] . . .les meurtriers aussi, pas les drogues qui causent l'accoutumance.

Prof. Bertrand: I am reminded that already in 1974 the Canadian Bar had recommended that adults who grow cannabis or simply have some in their possession not be subject to criminal procedures and that the simple exchange of these substance among adults, not for profit, also be decriminalized. That was the majority recommendation in the Le Dain decision, to which Mr. Le Dain, Mr. Lehmann and Mr. Stein subscribed. Personally, I had taken the position that such things should be legalized. The Canadian Bar had recommended the decriminalization of the simple possession or exchange of cannabis among adults.

Le président: C'était en 1974. Nous comprenons donc ce que vous voulez dire: L'appareil judiciaire et gouvernemental se meut extrêmement lentement. Si personne n'a d'autres questions à vous poser, je pense que vous pourrez arriver à temps à l'aéroport pour le vol de midi.

M. Blackburn: À moins que l'avion ne tombe en panne. . . à Ottawa, j'entends.

Prof. Bertrand: Oh, I am glad you added that. Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Voulez-vous continuer, monsieur Conroy.

Mr. Conroy: I know Professor Neil Boyd appeared before you in Vancouver, but I dipped into my own pocketbook to buy three copies of his book for this committee. I really want to make sure each one of you reads it fully before you pass this bill.

The Chairman: There are eight members of the committee.

Mr. Conroy: I have one for the Conservative members, one for the Liberal members, and one for the NDP members.

Mr. Blackburn: You can give me mine right now, if you want.

Mr. Conroy: Maybe the clerk can hand them out to you. I think Professor Boyd has nicely summarized the history of our approach to drug use and abuse.

The Chairman: Yes, we have spoken to him at length on this subject.

Mr. Conroy: So it's with my compliments. You know, of course, that as a criminal defence lawyer I make money out of these laws. The tougher you get, the more money I make. Maybe I should be appearing here and taking a different tack in the hope that you do the opposite again to what I come and speak to you about. So you must appreciate that we're going against our vested economic interest here.

Mr. Blackburn: On that point, do you prosecute or defend?

Mr. Conroy: I defend.

Mr. Blackburn: You defend drug. . .?

Mr. Conroy: People charged with criminal offences, which includes drug offences.

The Chairman: From your words here I'm quite sure you do it quite adequately.

Mr. Thacker: May I just raise a question for the committee? It flows out of double prescriptions and so on. Mr. Conroy, I believe you said someone could get 20 years for that—

Mr. Conroy: I didn't say that. I heard Mr. Blackburn say that, but I said that you could have people charged with serious drug offences who could get 20 years, and they have no 15-year review, as they have for murder. But I don't know of anybody convicted of double-doctoring who got 20 years.

Mr. Wappel: There's a maximum of 10 years before parole eligibility, even if you're using section 741.2, as suggested in this bill.

Mr. Conroy: Look, if you got convicted of trafficking a substantial amount of heroin, you could get 20 years.

Mr. Wappel: That's your sentence.

[Traduction]

M. Conroy: Je sais que le professeur Neil Boyd a comparu devant votre comité à Vancouver, mais j'ai décidé de financer de ma poche l'achat de trois exemplaires de son volume pour ce comité. Je voulais m'assurer que chacun d'entre vous ait l'occasion de le lire avant que vous n'adoptiez ce projet de loi.

Le président: Le comité compte huit membres.

M. Conroy: J'en ai un pour les Conservateurs, un pour les Libéraux et un pour les Néo-Démocrates.

M. Blackburn: Vous pouvez me donner le mien tout de suite, si vous voulez.

M. Conroy: Peut-être le greffier pourra-t-il les distribuer. Je pense que le professeur Boyd résume très bien l'historique de nos attitudes face à l'utilisation des drogues et à la toxicomanie.

Le président: Oui nous nous sommes longuement entretenus avec lui à ce sujet.

M. Conroy: Donc, je vous offre ces livres gracieusement. Vous n'êtes pas sans savoir que ces lois me permettent, en tant qu'avocat criminaliste qui défend les prévenus, de gagner de l'argent. Plus vous êtes sévère, plus je gagne de l'argent. Peut-être devrais-je défendre le point de vue inverse de celui que je prône devant vous. Je vous demande donc de bien comprendre le fait que la position que nous adoptons ici va à l'encontre de notre intérêt économique.

M. Blackburn: À ce sujet, êtes-vous l'avocat de la poursuite ou de la défense?

M. Conroy: Je défends les prévenus.

M. Blackburn: Vous défendez les personnes qu'on accuse d'infractions liées aux drogues...?

M. Conroy: Je défend les personnes accusées d'infractions criminelles, y compris les infractions liées aux toxicomanies.

Le président: D'après ce que j'ai pu entendre ici, je suis sûr que vous le faites fort bien.

M. Thacker: Puis-je soulever une question auprès des membres du comité? Elle parle sur le défaut de divulguer les ordonnances antérieures, etc. Monsieur Conroy, je crois que vous avez dit qu'une personne pouvait être condamnée à 20 ans de prison pour ce genre d'infraction. . .

M. Conroy: Je n'ai pas dit cela. J'ai entendu M. Blackburn le dire, mais ce que j'ai dit, moi, c'est que l'on pouvait imposer des peines de 20 ans d'incarcération à des personnes accusées d'infractions sérieuses liées aux drogues et qu'elles ne sont pas sujettes à une révision de leur cas après 15 ans, comme le sont les meurtriers. Mais je ne connais pas personnellement de cas de personnes trouvées coupables de défaut de divulguer les ordonnances antérieures qui ait été condamnées à 20 ans de prison.

M. Wappel: Même si l'on a recours à l'article 741.2, comme le propose ce projet de loi, le détenu doit purger au moins 10 ans de sa peine avant d'être admissible à la libération conditionnelle.

M. Conroy: Si vous êtes trouvé coupable de trafic d'héroine en quantités considérables, on pourrait vous imposer 20 ans de prison.

M. Wappel: C'est la peine qu'on vous impose.

Mr. Conroy: Yes.

Mr. Wappel: Then if the court said that you must serve at least half before parole eligibility, that's 10. You wouldn't serve—

Mr. Conroy: The parole board would then say that you're a serious drug offender—

Mr. Wappel: Just a moment. You wouldn't serve 20 years. Your parole eligibility date would be no later, under any circumstances, than 10 years from the date of sentence. Is that correct?

Mr. Conroy: Yes, and the parole board would say that Parliament has said they're a serious drug offender and should be gated and kept in for the full 20, without any judicial review.

Mr. Wappel: That's an assumption on your part. That's not in the law.

Mr. Conroy: Well, I have appeared frequently before the National Parole Board since you passed the gating legislation. If you think the parole officers or correctional officers are going to be reticent about referring people to the board, go look at the statistics.

• 1125

The Chairman: Do you have any idea how many people have been gated since that legislation came in?

Mr. Conroy: For violent offenders, I think it's 96 per year.

The Chairman: About 810 total, I think.

Mr. Thacker: On my point of order, Mr. Chairman. To the extent that the earlier record indicates that for obtaining narcotics from a practitioner it could be 20 years, I think we should all realize that the act clearly sets out that the maximum is 7 years, just so the record is clear on the legislation.

The Chairman: That's under the present legislation.

Mr. Conroy: Yes. The worst offender and the worst offence—in the sense of the person who is continually doing it, maybe a large prescription, or something—technically gets the maximum 7 years. As Mr. Wappel points out, the judge at the time of sentencing in that case in British Columbia, although a judge in Nova Scotia may do differently, could say that he has to do three and a half years before parole eligibility. Then because this person has done it a number of times before, because it's in the schedule as a serious drug offence, there's a referral to the board to gate the person. The person could do 7 years.

Professor Michael Jackson (Imprisonment and Release Subcommittee, Canadian Bar Association): I would ask members if they could turn to the bar's submission at page 23. My presentation is going to be quite focused. Not that I

[Translation]

M. Conroy: Oui.

M. Wappel: Et bien, si les tribunaux disent que vous devez purger au moins la moitié de cette peine avant d'être admissible à la libération conditionnelle, cela signifie 10 ans. Vous ne passeriez pas...

M. Conroy: La Commission des libérations conditionnelles déclarerait ensuite que vous êtes un contrevenant coupable d'une infraction grave liée aux drogues...

M. Wappel: Un moment, s'il vous plaît. Vous ne passeriez pas 20 ans derrière les barreaux. Quoi qu'il advienne, vous seriez admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé 10 ans de votre peine. Est-ce exact?

M. Conroy: Oui, c'est exact, mais la Commission des libérations conditionnelles préconiserait que le Parlement a déclaré que le détenu est une personne coupable d'une infraction sérieuse liée aux drogues, qu'il faut incarcérer pendant les 20 ans prévus, sans révision judiciaire.

M. Wappel: C'est une supposition de votre part. Ce n'est pas ce que dit la loi.

M. Conroy: Et bien, j'ai souvent comparu devant la Commission nationale des libérations conditionnelles depuis que vous avez adopté la loi portant suspension immédiate de la liberté sous surveillance obligatoire. Si vous pensez que les agents de libération conditionnelle ou les agents des services correctionnels hésiteront à envoyer les gens devant la commission, vous n'avez qu'à consulter les statistiques.

Le président: Avez-vous une idée du nombre de contrevenants en détention depuis l'entrée en vigueur de cette loi?

M. Conroy: Dans le cas des auteurs de crimes violents, je crois que c'est 96 par an.

Le président: Environ 810 en tout, je pense.

M. Thacker: Au sujet de mon rappel au règlement, monsieur le président. Contrairement à ce qui a pu être dit, celui qui extorque des narcotiques à un médecin ne peut écoper de 20 ans de prison. La loi dit clairement que la peine maximale est de sept ans, et je tenais à apporter ce rectificatif.

Le président: Cela, c'est la loi actuelle.

M. Conroy: Oui. Dans les cas les plus graves—c'est-à-dire la personne qui le fait continuellement ou qui se procure une ordonnance pour de grandes quantités—le coupable écope techniquement de sept ans au maximum. Ainsi que M. Wappel le fait remarquer, au moment de l'imposition de la peine, le juge de Colombie-Britannique—bien qu'un juge de Nouvelle-Écosse puisse décider autrement—pourrait imposer trois ans et demi avant toute possibilité de libération conditionnelle. Ensuite, si la personne a commis l'infraction plusieurs fois, et vu que celle-ci figure à l'annexe comme infraction grave, son cas sera renvoyé devant la commission qui pourrait maintenir cette personne en détention. Elle pourrait donc purger sept ans.

M. Michael Jackson (professeur, Sous-comité sur la détention et la libération, Association du Barreau canadien): J'invite les députés à se reporter à la page 23 du mémoire du Barreau. Je vais traiter de choses assez spécifiques. J'aurais

don't have some general comments but I understand the committee will be proceeding to clause-by-clause analysis of the bill. Hopefully, this part of the brief will assist you in that kind of detailed analysis.

I just want to preface my remarks by saying that our comments and our recommendations in relation to part I of the Corrections Act could perhaps be characterized by some as recommendations in favour of further rights for prisoners. That probably is not a terribly popular agenda. I want to explain that the bar takes that position, not because of a misguided concern for prisoners as opposed to victims, but because of our experience in working with prisoners. Little is more corrosive of a person's willingness and ability to abide by the rules of our society than, while being in prison, being subjected to abusive power.

I have sat with men behind prison walls. If you could see the anger that literally flows out of them as a result of the injustice they feel is being done to them, it would be very clear to you and the public that more victims are created by a prison system that does not take seriously the need to control discretion exercised by those who have power over those behind prison bars, and that informs our views.

With that in mind, I just want to revisit a point Mr. Conroy made, and that is that in looking at the regime behind prison walls, the bar has spent a great deal of time on the question of balancing the necessary kinds of power that prison wardens and prison staff need to have to do the invidious job we assign to them, and the kinds of rights that prisoners should have in order to ensure that their experience in prison does not leave them more embittered and does not leave them less able to live within the demands of a lawful society.

In the endeavour to draw that balance we started working in consultation with the Solicitor General's correctional law review process. This is probably the most public consultative process that the Solicitor General has ever engaged in, in looking at corrections. It came up with a series of working papers, which we reviewed very carefully. We said they were an important first step in principled and thoughtful law reform. This was something generated within the Department of the Solicitor General. It wasn't something I wrote. It wasn't something a prisoner wrote. It was something that thoughtful, well-informed and bright lawyers and others within the Solicitor General conceived as a result of very broad consultation with correctional staff; provincial, federal, non-profit agencies; private agencies; and lawyers.

[Traduction]

aussi des remarques d'ordre plus général à faire, mais je crois savoir que le comité procèdera à l'examen article par article du projet de loi. J'espère que cette partie du mémoire vous aidera dans cette analyse détaillée.

Je dois vous prévenir d'abord que nos recommandations sur la partie I de la loi pourraient être caractérisées par d'aucuns comme prenant la reconnaissance de droits accrus pour les détenus. Ce n'est sans doute pas une position très populaire en ce moment. Le Barreau la fait sienne non parce qu'il se soucie davantage des détenus que des victimes, mais à cause des leçons que nous avons tirées de notre travail avec les détenus. Il n'y a rien qui détruit plus efficacement la volonté et la capacité d'une personne à respecter les règles de notre société que d'être en butte à des abus de pouvoir pendant l'incarcération.

J'ai longuement parlé avec des hommes enfermés derrière les barreaux. Si vous pouviez voir la rage qui leur sort littéralement de tous les pores de la peau face à l'injustice, vous comprendriez que de nouvelles victimes sont fabriquées par un système carcéral qui ne cherche pas sérieusement à contrôler le pouvoir de ceux qui ont autorité sur les prisonniers. Tout notre raisonnement part de là.

Dans cette perspective, je veux revenir sur la remarque faite par M. Conroy, à savoir qu'en examinant le régime carcéral, nous avons longuement réfléchi à la question de l'équilibre nécessaire entre les pouvoirs dont doivent disposer les gardiens et le personnel des prisons pour accomplir le travail peu enviable que nous leur confions, et les droits dont doivent jouir les prisonniers si l'on veut éviter que leur séjour derrière les barreaux ne les rende encore plus enragés et moins capables de respecter les contraintes de la société.

C'est à la recherche de cet équilibre que nous avons commencé à travailler en collaboration avec les auteurs de la révision du droit correctionnel commanditée par le Solliciteur général. Ce fut sans doute le processus de consultation le plus ouvert, en matière de services correctionnels, que le Solliciteur général ait jamais engagé. La Révision du droit correctionnel a préparé un certain nombre de documents de travail que nous avons examinés très attentivement. Nous avons dit qu'il s'agissait d'un premier pas important vers une réforme bien réfléchie et fondée sur des principes élevés. C'est quelque chose qui vient du ministère du Solliciteur général. Ce n'est pas quelque chose qui a été écrit par moi ou par un détenu. C'est quelque chose qui a été préparé par de brillants avocats, réfléchis et bien informés, et par d'autres personnes au ministère du Solliciteur général, suite à une vaste consultation menée auprès d'employés du Service correctionnel, d'organismes provinciaux, fédéraux et à but non lucratif, d'organismes privés et d'avocats.

• 1130

We reviewed that and felt they had done a good first cut. We felt it was a necessary but not sufficient basis for law reform. We made recommendations that we thought would improve the balance. It is therefore with considerable dismay,

Nous avons passé tout cela en revue et nous avions le sentiment que c'était un bon point de départ. Il s'agissait selon nous d'une base nécessaire mais non pas suffisante pour une réforme de la loi. Nous avons formulé des

and it explains and informs Mr. Conroy's opening remarks, that at every step since, the process of law reform has been to reduce the protections and eviscerate the balance drawn by the Correctional Law Review. And Bill C-36 continues that process.

We saw the Correctional Law Review, as I said, as a minimum threshold for law reform. Bill C-36 falls below that minimum threshold. It is, in the bar's respectful submission, quite unacceptable as a law reform. In many ways, what it does is entrench in legislation the status quo. To pass this legislation, you have to be confident that the regime in prisons today is in fact adequate protection and the adequate balance between correctional power and prisoners' rights. We are satisfied, based upon our detailed investigations and hands-on experience, that it is not.

I want to get into some specifics if I may. One of the points we've addressed as a matter of principle is that legislation dealing with fundamental rights, legislation dealing with the liberty of the subject, is something that should not be left to regulations. In relation to the Criminal Code, everything you need to know about your rights and responsibilities as a citizen is in the code. There's very, very little left to regulations. We think the same should be the case in relation to the regime behind prison walls.

Prison life is in fact very routine. It's very regimented. It's really possible to envisage almost everything that can happen. It's not an impossible task, therefore, to anticipate and to put into legislation most of what you need to have. Bill C-36 does not do that. To an inordinate degree, it leaves to regulations the determination of the contours of the regime governing life in prisons.

Let me take you to a particular example in relation to the power of search. If you go to page 43 of the brief, the Correctional Law Review did a very good job of identifying what should be the balance between the legislation and the regulations. It said, and this is the Solicitor General's own advice-giving body:

Searches performed in the course of administering and enforcing legislative schemes as diverse as the *Criminal Code* and the *Migratory Birds Convention Act* are provided for in the relevant legislation, and the search of inmates in penitentiaries should not constitute an exception to this rule. The security element in penitentiaries does not provide a convincing reason for exemption as the *Criminal Code* and the *Official Secrets Act*, as well as other Federal Statutes, involve matters being critical to public safety and security, and yet contain detailed search provisions. Rules governing search and seizure should be rationally set out in the legislation itself, as in the case of all other federal search powers.

[Translation]

recommandations en vue de redresser l'équilibre. C'est pourquoi cela nous désole—et cela explique et situe un peu les remarques liminaires de M. Conroy—qu'à chaque étape depuis, le processus de réforme s'est attaché à réduire les protections offertes et à défaire l'équilibre établi par la Révision du droit correctionnel. Et voici que le projet de loi C-36 vient prolonger ce processus.

Comme je l'ai déjà dit, nous voyons en la Révision du droit correctionnel un seuil minimal pour la réforme. Or, le projet de loi C-36 reste en-dessous de ce minimum. Je vous soumettrais respectueusement au nom de l'Association du Barreau que cela est inacceptable. D'ailleurs, sur bien des plans, le projet de loi ne ferait qu'enchâsser le *statu quo* dans la loi. Il faudrait, pour adopter le projet de loi, être confiant que l'actuel régime en vigueur dans les prisons offre suffisamment de protection et un bon équilibre entre les pouvoirs correctionnels et les droits des détenus. Or, nous nous appuyons sur des recherches approfondies et sur notre propre expérience pratique, nous sommes convaincus du contraire.

J'aimerais, si vous le voulez bien, traiter maintenant d'un certain nombre de détails bien précis. Nous épousons le principe selon lequel la légisation traitant de droits fondamentaux, de la liberté, ne devrait pas relever de règlements. Tout ce que vous devez savoir sur vos droits et responsabilités en tant que citoyen est contenu dans le Code criminel. Il reste peu de chose pour les règlements. Nous pensons qu'il devrait en être de même pour le régime carcéral.

La vie derrière les barreaux est assez routinière. Elle est très régimentée. Il est possible d'envisager presque tout ce qui peut s'y passer. Il n'est par conséquent pas impossible de prévoir et d'insérer dans la loi le gros de ce qui est nécessaire. Or, le projet de loi C-36 ne fait pas cela. En effet, il laisse beaucoup trop de marge aux règlements dans la détermination des paramètres du régime carcéral.

J'aimerais vous donner un exemple très précis qui se rapporte au pouvoir de fouille. Je vous renverrai à la page 52 de la version française du mémoire. La Révision du droit correctionnel a très bien déterminé l'équilibre qu'il devrait y avoir entre la loi et les règlements. Elle a dit, et je tiens à souligner qu'il s'agit de l'organisme qui conseille le Solliciteur général, et je cite:

Les fouilles associées à l'administration et à l'application de textes législatifs aussi divers que le Code criminel et la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs sont codifiées dans les documents législatifs, et la fouille des détenus dans les pénitenciers ne devrait pas faire exception à cette règle. La question de la sécurité des pénitenciers n'est pas suffisamment convaincante pour justifier une exception; le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels et d'autres textes législatifs concernent des questions jugées essentielles à la sécurité du public et n'en contiennent pas moins des dispositions détaillées en matière de fouille. En toute logique, les règles qui régissent les fouilles et les saisies devraient être clairement inscrites dans la loi, comme c'est le cas pour tous les autres pouvoirs de l'Administration fédérale en matière de fouille.

The bar supports that principled position, a position taken by the Correctional Law Review itself. Despite that, this legislation provides in clause 47:

A staff member may conduct routine non-intrusive searches or routine frisk searches of inmates, without individualized suspicion, in the prescribed circumstances, which circumstances must be limited to what is reasonably required for security purposes. That's left to the regulations. That happens again and again and again in this legislation. There is no good reason for it and there's nothing in the documentation with which you've been provided as background to this legislation that gives good reason for it, and the legislation should not be passed in this form.

• 1135

There are other examples. If you want to look at transfer powers... You heard the correctional investigator when he appeared before you tell you that for the last number of years the largest single category of complaints his office receives is from prisoners as a result of involuntary transfers—particularly transfers back to maximum security—and that's something of great concern to the bar, that there be fair procedures for transfers.

What does the bill say about transfers? Well, if you go to page 40 of the submission, you will see that clause 29 says:

- 29. The Commissioner may transfer an inmate
- (a) from one penitentiary to another penitentiary in accordance with the regulations

Would you permit your own personal liberty to be given to bureaucrats to determine what regulations are appropriate to circumscribe that liberty? I'm sure you wouldn't. You'd never accept—and this is a point made in the Archambault committee—an Income Tax Act that said your liability for taxation is according to the discretion of the commissioner of inland revenue and regulations made by his department. Those regulations will not come before you for that kind of detailed scrutiny.

We say that in relation to a piece of legislation that so dramatically affects the lives and liberties of men and women who are sent to prison, it should not be left in this form. You are in fact giving a blank cheque to write the terms and conditions in relation to restrictions of liberty. In fact, you're leaving it to others to determine the reasonable limits of rights guaranteed by the Charter and I don't think this committee should do that; that's your function. It's not the function of the Solicitor General or the Department of Justice to determine what regulations are appropriate in these circumstances throughout the bill—and our submission identifies a number of occasions where this unprincipled division is made.

[Traduction]

L'Association du Barreau appuie cette position, qui est celle de la Révision du droit correctionnel elle-même, et qui est fondée sur des principes élevés. En dépit de cela, le projet de loi C-36 prévoit à l'article 47 que:

Dans les cas prévus par règlement et justifiés par des raisons de sécurité, l'agent peut, sans soupçons précis, procéder à des fouilles discrètes ou par palpation sur des détenus. C'est traité dans les règlements, et ça se produit à plusieurs reprises dans ce projet de loi. Cela n'est pas justifié et les documents qui vous ont été fournis à titre d'information générale concernant ce projet de loi ne contiennent aucune explication de cette façon de procéder et le projet de loi ne devrait pas être adopté dans sa forme actuelle.

Il y a d'autres exemples. Si l'on examine les pouvoirs en matière de transfèrement. . . L'enquêteur correctionnel vous a déclaré que depuis quelques années, ce sont les transfèrements involontaires qui constituent les principales causes de plaintes que son bureau reçoit de la part des prisonniers—en particulier les transfèrements vers un établissement à sécurité maximale. Il s'agit d'un aspect qui préoccupe beaucoup le Barreau, je veux parler de la mise en place de garanties procédurales équitables pour les transfèrements.

Que dit le projet de loi à propos des transfèrements? Eh bien si vous vous reportez à la page 49 du mémoire, vous constaterez qu'on y parle de l'article 29 qui se lit ainsi:

29. Le Commissaire peut autoriser le transfèrement d'un détenu

à un autre pénitencier, conformément aux règlements.

Seriez-vous prêt à confier à des fonctionnaires le soin d'arrêter les règlements qui vont circonscrire la liberté personnelle? Je suis sûr que vous ne seriez pas prêt à le faire. Vous n'accepteriez jamais—et c'est un argument que l'on retrouve dans le rapport du Comité Archambault—une loi de l'impôt sur le revenu qui dirait que votre assujettissement à l'impôt est laissé à la discrétion du ministre des Finances et des règlements adoptés par son ministère. Surtout, si vous n'aviez pas l'occasion d'examiner attentivement ce type de règlement.

Nous pensons qu'un texte législatif qui a des répercussions aussi graves sur la vie et la liberté des hommes et des femmes qui sont envoyés en prison ne devrait pas être rédigé de cette façon. Cela revient à donner carte blanche pour fixer les conditions et les restrictions de la liberté. En fait, vous confiez à d'autres le soin de déterminer quelles sont les limites raisonnables des droits garantis par la Charte et je ne pense pas que votre comité devrait le faire; c'est à vous de décider ce genre de chose. Ce n'est pas au solliciteur général ni au ministère de la Justice de déterminer quels sont les règlements qui conviennent dans des situations comme celles qui se profilent dans le projet de loi—nous énumérons dans notre mémoire un certain nombre d'endroits où l'on retrouve cette répartition injustifiée des fonctions.

The other thing I want to draw your particular attention to, in terms of specifics of the legislation... If we look at the disciplinary regime in prisons-something on which the bar has spent a considerable amount of time—the private criminal code, if you will, of prisons... For many years the correctional system—the federal system—has operated on the basis of a decision-making process in which the burden of proof is the normal criminal standard of burden of proof that a disciplinary offence, which can lead to the loss of remission or a prisoner being placed in solitary confinement, is beyond a reasonable doubt, and we've always supported that as being a proper standard. If we're going to send someone to solitary confinement or make him spend a longer period of time in prison, affecting his liberty that way, the criminal standard is appropriate. The correctional law review also endorsed that, and on page 30 of our submission it sets out the recommendation of the Correctional Law Review.

What does Bill C-36 do about discipline? One of the things it does is to say a prisoner should be accorded a hearing, in accordance with the regulations. Again, unacceptable as a principal piece of law reform. But what is in the legislation about the hearing process is that the standard is something below reasonable doubt.

• 1140

Bill C-36 provides in subclause 43.(3), and it's also set out at page 30 of our submission, that:

(3) The person conducting the hearing shall not find the inmate guilty unless satisfied, based on the evidence presented at the hearing, that the inmate committed the disciplinary offence in question.

So the only substantive thing Bill C-36 says about discipline is that the standard is less than what it's always been.

Now, if you can put yourself in the situation of prisoners, looking at this bill in terms of the impact on them, what they see is that where the legislation speaks definitively about disciplinary procedures, they stand to be sent to solitary confinement on a less onerous standard of proof than what's been in the system for the last 20 years. Is that law reform? Is that principled and thoughtful balancing of correctional power and prisoners' rights? We think not, and nothing has been given to us to justify that.

Independent chairpersons who conduct these hearings don't say it's really difficult for us to find people guilty. That's never been the problem, that the standard of proof at the moment imposes impossible impediments to the conviction of those deserving of conviction.

Our recommendation, therefore, is that the standard should be the normal standard, but it gives you an example of what I've called evisceration, the progressive whittling away of protections as the law reform process has moved through [Translation]

J'aimerais attirer votre attention sur un autre point, pour ce qui est des dispositions précises de ce projet de loi... Si nous examinons le régime disciplinaire des prisons-un sujet auquel le Barreau a consacré beaucoup de temps-ce que j'appellerais le code criminel privé des prisons. Pendant de nombreuses années, le système correctionnel-le système fédéral—a fonctionné selon un processus décisionnel où le fardeau de la preuve est le fardeau habituel en matière pénale; autrement dit, les autorités doivent prouver au-delà de tout doute raisonnable que le détenu a commis l'infraction disciplinaire reprochée, infraction qui peut entraîner la perte de la réduction de peine ou l'isolement préventif. Nous avons toujours affirmé que telle était la norme à appliquer. Avant d'envoyer un détenu en isolement préventif, ou d'allonger la durée de son incarcération, et donc de toucher à sa liberté, il semble approprié d'utiliser la norme pénale. La Révision du droit correctionnel favorise également cette norme et l'on trouvera à la page 37 de notre mémoire la recommandation qu'a présentée la Révision du droit correctionnel à ce sujet.

Que dit le projet de loi C-36 au sujet de la discipline? Eh bien, il précise que le détenu a droit à une audition conformément aux règlements. Là encore il est inadmissible de retrouver dans une composante importante de la réforme du droit une telle disposition. En fait, le projet de loi prévoit que la norme à utiliser au cours de l'audition est moins exigeante que la norme pénale.

Voici ce que prévoit le projet de loi C-36 au paragraphe 43.(3), disposition qui est reprise à la page 37 de notre mémoire:

(3) La personne chargée de l'audition ne peut prononcer la culpabilité que si elle est convaincue, sur la foi de la preuve présentée, que le détenu a bien commis l'infraction reprochée.

Ainsi, la seule règle de fonds que contienne le projet de loi C-36 en matière de discipline est que la norme exigée est, dorénavant, inférieure à celle qui était utilisée auparavant.

Efforçons-nous de nous mettre à la place des prisonniers qui examinent ce projet de loi pour voir en quoi il va les affecter, ils peuvent constater que, quand il est question de procédures disciplinaires, ils risquent d'être envoyés en isolement préventif par suite de l'application d'une norme de preuves inférieures à celle utilisée depuis plus de 20 ans. Peut-on alors vraiment parler de réforme du droit? A-t-on vraiment tenté de concilier, dans toute la mesure du possible, les exigences du service correctionnel et les droits des prisonniers? Nous ne le pensons pas et nous n'avons rien trouver pouvant le justifier.

Les personnes indépendantes qui président ces auditions n'ont pas fait part des difficultés qu'elles rencontreraient dans le fait de déclarer des gens coupables. Il ne semble pas que la norme de preuves utilisée à l'heure actuelle constitue un obstacle grave à la condamnation des prisonniers qui méritent de l'être. Cela n'a jamais été un problème.

C'est pourquoi nous recommandons le maintien de la norme habituelle, mais cela vous donne un exemple de ce que j'ai appelé la disparition progressive de la protection accordée, suivant le rythme auquel avance le processus de

the various channels. Bill C-36 reflects the lowest common denominator, and it's not a common denominator that properly balances the competing interests at stake in this kind of legislation.

One other thing, and perhaps I'll end at that so you can deal with questions, is that in relation to the power to place someone in solitary confinement, not as a result of disciplinary process but on the basis of administrative needs. . The power to put someone in administrative segregation has, in the view of the courts, in the view of scholars, in the view of prisoners, been the most abused power in the correctional lexicon, not only in Canada but everywhere else where that power exists.

I was involved in a challenge in the Federal Court some 15 years ago, in which the Federal Court of Canada ruled as cruel and unusual punishment—the only case they had ever done this—the conditions of solitary confinement, of administrative segregation in the B.C. penitentiary. Even though many prisoners escape that ultimate feat, it almost is the litmus test of the legitimacy of the system.

Knowing that one of your friends, or the man next door to you, or the woman next door to you, can be taken to segregation and kept there indefinitely on suspicion is something that every prisoner carries with them, and so the kind of regime you have in legislation, which ensures that kind of power is exercised responsibly and fairly, is in many ways a litmus test for the whole system's legitimacy. The bar has made detailed recommendations about that; so did the Correctional Law Review. These two have been whittled away as Bill C-36 has gone through its various formulations.

To give you a sense of that, I had some of my students actually do a comparison of the Correctional Law Review proposals, the green paper draft act, and Bill C-36. I've given the staff, the clerk of the committee, copies of those papers. I'm not going to take you through them, but you'll see from them how in fact what was a minimum threshold for law reform has fallen well below that, so that at the moment, under this legislation, it is still possible for a warden, based upon his or her view of what is something that will jeopardize the security of the institution, to take a man or woman, to place them in administrative segregation and to keep them there indefinitely, subject to a series of administrative internal reviews, and we find that quite unacceptable.

• 1145

The Correctional Law Review expressed the position that there should be an absolute 90-day limit on administrative segregation. But within that time, an institution should come up with a plan for reintegration back into the general population or for transfer. That's not in Bill C-36.

The Correctional Law Review recommended that there should be specific provisions dealing with the conditions of the prison within the prison. That's not in Bill C-36. In these ways, as you consider the legislation on a clause-by-clause

[Traduction]

réforme du droit. Cette protection se trouve ainsi vidée de sa substance. Le projet de loi C-36 reflète le plus petit commun dénominateur qui ne reflète pas un équilibre approprié entre les intérêts et les principes que met en jeu ce projet de loi.

J'aimerais ajouter autre chose, et je m'arrêterai peut-être ensuite pour répondre aux questions, au sujet du pouvoir d'ordonner l'isolement préventif, non pas en tant que mesure disciplinaire mais en réponse à des besoins administratifs... D'après les tribunaux, les spécialistes, et les prisonniers, le pouvoir d'imposer l'isolement administratif est le pouvoir qui est exercé de la façon la plus abusive dans le contexte correctionnel, non seulement au Canada, mais dans tous les pays où existe un tel pouvoir.

J'ai participé à une contestation devant la Cour fédérale il y a une quinzaine d'années dans laquelle la Cour fédérale du Canada a jugé que les conditions de l'isolement préventif, de l'isolement administratif du pénitencier de la C.-B. constituait une peine cruelle et inusitée—la seule cause où cette Cour se soit prononcée de cette façon. La plupart des prisonniers échappent à cette mesure extrême mais elle représente le critère révélateur du charactère légitime du système.

Chaque prisonnier sait qu'un de ses amis, son voisin ou sa voisine peut être placé en isolement et gardé là sur de simples soupçons. C'est pourquoi le mécanisme mis en place par le projet de loi pour s'assurer que ce type de pouvoir est exercé de façon équitable et responsable est, sous bien des aspects, le critère qui permet d'apprécier la légitimité du système. Le Barreau a préparé des recommandations détaillées à ce sujet; c'est ce qu'a fait également la Révision du droit correctionnel. Ces recommandations ont peu à peu été mises de côté au cours des formulations successives du projet de loi C-36.

J'ai tenté de concrétiser cette évolution en demandant à mes étudiants de comparer les propositions de la Révision des droits correctionnels, le projet de loi du Livre vert et le projet C-36. J'ai remis au personnel et au greffier du Comité des copies de ces travaux. Je ne vais pas les passer en revue avec vous, mais vous verrez qu'ils permettent de constater en quoi ce qui était un minimum pour la réforme a été sensiblement abaissé de sorte qu'avec ce projet de loi, le directeur d'un établissement peut, en fonction de l'idée qu'il se fait de ce qui constitue une menace à la sécurité de son établissement, prendre un prisonnier le placer en isolement préventif et l'y garder indéfiniment, après une série de révisions administratives internes. Ce processus nous paraît tout à fait inacceptable.

La Révision du droit correctionnel avait demandé que l'isolement préventif ne dépasse jamais 90 jours. Au cours de cette période, l'établissement devait cependant préparer un programme de réintégration du détenu dans la population générale ou en vue de son transfèrement. Cela ne se retrouve pas dans le projet de loi C-36.

La Révision du droit correctionnel recommandait que l'on adopte des dispositions précises concernant les conditions de cette prison au coeur de la prison. Cela ne se retrouve pas dans le projet de loi C-36. Lorsque vous allez examiner ce

basis, we sincerely hope that you will be looking at our recommendations to see whether or not what may appear okay on its face really does represent the appropriate balance that this committee should maintain to ensure the integrity of a new correctional code.

I think I should perhaps stop at that point.

The Chairman: I think you make some very good and valid points about regulations. It's something we all have to live with. We often have bills come before us that have regulations that are unknown to us.

Do you object to regulations mainly because they can be changed so rapidly? We have four pages of regulations in this bill and they go from A to Z. You have 36 different bodies that make regulations. If you had whole regulatory bodies working and had all those regulations in the bill, it would be a very large bill, wouldn't it?

Prof. Jackson: No. Our position is not that everything should be in the legislation. What we suggest—

The Chairman: The things you have specifically suggested.

Prof. Jackson: Take, for example, the question of what kind of hearing should lead to the possibility of a person going to segregation. It's not difficult to set out the hearing process. If you look at the regulations, they're not very long. It's not difficult to put them in the legislation.

Take, for example, visiting regimes and the details of that and who can authorize visits and that kind of stuff. That can go in regulations. There are lots of things that can go into regulations. We are not suggesting that this bill should be 200 pages long and then we will be satisfied with it.

Mr. Conroy: I am just going to conclude our submission and then invite questions from all of you.

I just wanted to remind you that those of us who practised on the defence bar would for years appear and represent our clients in the courtroom. Once the client was sentenced, we would go on to our next case and we didn't pay much attention at all to what was going on inside the prisons or even in front of parole boards in terms of what was happening there.

For years we had riots and hostage takings and things going on in the prisons, and some of us became involved from that perspective. Our primary focus as a result of our experiences was to try to provide peaceful remedies for the resolution of disputes. We saw what were the things that were causing prisoners to get upset and do these sorts of things. We encouraged them to use grievance procedures and other types of processes so that the violence could be reduced inside the prisons and we could have a prison system that was run according to the rule of law and that was accountable. Providing peaceful remedies was a major focus.

In this process of consultation that we have been through, our hope has been again to try to resolve the differences or the matters that are in dispute in this balance between the administration and the prisoners inside the [Translation]

projet de loi article par article, nous espérons sincèrement que vous étudierez nos recommandations pour décider si le texte du projet reflète l'équilibre auquel devrait en arriver le comité pour garantir l'intégrité du nouveau code correctionnel.

Je devrais peut-être m'arrêter ici.

Le président: Vous avez formulé des remarques fort utiles au sujet des règlements. Cela se produit fréquemment. On nous présente souvent des projets de loi qui prévoient des règlements que nous ne connaissons pas.

Vous opposez-vous aux règlements pour la principale raison qu'on peut les changer trop facilement? Ce projet contient quatre pages de règlements qui abordent tous les sujets. Il y a 36 organismes différents qui peuvent adopter des règlements. Si tous ces organismes réglementaires produisaient des règlements qui seraient inclus dans le projet de loi, ce projet de loi serait très volumineux.

M. Jackson: Non. Nous ne voulons pas tout mettre dans le projet de loi. Nous suggérons. . .

Le président: Vos recommandations.

M. Jackson: Prenons par exemple la question de l'audition qui pourrait déboucher sur le placement d'un détenu en isolement. Il n'est pas difficile de préciser le processus de l'audition. Si l'on examine le règlement, on constate qu'il n'est pas très long. Il ne serait pas très difficile de mettre ces dispositions dans le projet de loi.

Prenons par exemple les visites, la façon dont elles doivent se dérouler et les autorisations nécessaires. C'est possible de régir la chose par règlement, et il n'y a pas que cela. Nous ne prétendons pas que ce projet de loi devrait comprendre 200 pages pour qu'il nous paraisse acceptable.

M. Conroy: Je vais terminer notre exposé et vous inviter ensuite à nous poser des questions.

Je voulais simplement vous rappeler que les avocats de la défense ont, pendant des années, comparu en salle d'audience pour représenter leurs clients. Une fois leurs clients condamnés, les avocats s'occupent du prochain dossier sans prêter grande attention à ce qui se passe à l'intérieur des prisons ni même devant les commissions de libération conditionnelle.

Pendant des années, il y a eu des émeutes et des prises d'otages dans les prisons et certains d'entre nous ont été ainsi amenés à s'impliquer davantage. Ces expériences nous ont conduits à rechercher des moyens pacifiques de résolution des litiges. Nous avons constaté que certaines choses entraînaient ce type de réaction de la part des prisonniers. Nous les avons incité à utiliser les procédures de grief et les autres mécanismes pour réduire la violence dans les prisons et faire en sorte que le système correctionnel respecte le principe de la légalité et qu'il soit tenu de rendre des comptes. Nous avons beaucoup travaillé à la mise en place de moyens pacifiques de résoudre les litiges.

Dans le cadre de ce processus de consultation, nous avons également tenté de résoudre les différences ou les litiges qui opposaient l'administration et les détenus. Nous voulions ainsi réduire les contestations judiciaires et ne pas

prison. This is so we would reduce the litigation and not end up like the United States, where there are court cases on every single issue and masters running the various prisons because the wardens won't do what the courts dictate. Our hope was to reduce the litigations so that only really important issues will end up in the courts and as few as possible.

Recently the Federal Court of Appeal upheld the prisoners' right to vote. Those of you who are in ridings that are surrounded by prisons will no doubt be looking in the next federal election to see what occurs in the prisons in your particular constituency in order to attract those votes. Again, this is a peaceful remedy being given to prisoners so that they can participate in this way instead of the way that more frequently occurred in the past.

• 1150

Our sense over the last seven years, culminating in this bill, is that the process has not worked and that we will end up back in the courts having to litigate a lot of these matters under the Charter. If that is what happens we think that is too bad, because we really hope we will do something constructive and that something positive will come out of this entire process.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Conroy. We are very pleased to welcome to the table Senator Earl Hastings, who has a great interest in this field. As a matter of fact, those of us who were at the West Edmonton maximum security... His name came up quite often. I was speaking to a group of inmates in the courtyard one day and they were talking about Earl. I asked who Earl was and they said it was Senator Earl Hastings. He was on a first name basis. He seemed to be better known than the warden.

Senator Hastings (Palliser—Foothills): The only guy who calls me senator at Saskatchewan Penitentiary is the warden.

The Chairman: I see. With an elected Senate, I guess he has to do that.

Thank you.

Mr. Wappel: I would like to begin by thanking the Canadian Bar Association for providing us with a very provocative paper, a paper that will cause us to sit back and reflect long and hard, a paper that contains numerous recommendations, which I find compelling, which I believe are worthy of great consideration, and which I have already discussed in broad terms with my Liberal Party colleagues on this committee. I will talk about a couple of things when I get to my questions, but I am compelled to make an opening statement.

The Chairman: I think we should get to the question.

Mr. Wappel: I will try, Mr. Chairman, but I cannot leave some of the submissions—

[Traduction]

nous retrouver dans la situation des États-Unis où chaque litige donne lieu à une contestation judiciaire et où se sont des officiers judiciaires qui dirigent les prisons parce que les directeurs ne respectent pas les jugements des tribunaux. Nous voulions réduire dans toute la mesure du possible le nombre des contestations judiciaires et ne faire soumettre aux tribunaux que les questions importantes.

Tout récemment, la Cour d'appel fédérale a confirmé le droit de vote des prisonniers. Ceux d'entre vous dont les circonscriptions comprennent des prisons seront sans doute intéressés, pour les prochaines élections fédérales, d'examiner ce qui se passe dans les prisons qui se trouvent dans votre circonscription pour attirer ces votes. Là encore, il s'agit d'un moyen pacifique qui est accordé aux prisonniers pour faire connaître leurs opinions plutôt que d'agir comme on l'a vu trop souvent dans le passé.

Nous avons constaté, depuis sept ans environ, et avec ce projet de loi, que ce processus ne fonctionne pas bien et que nous allon nous retrouver devant les tribunaux avec de nombreux litiges sur ces questions qui devront être examinées à la lumière de la Charte. Nous serions désolé que ces prédictions se réalisent parce que nous espérions vraiment pouvoir apporter une contribution positive qui aurait un certain effet sur l'ensemble de ce processus.

Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Conroy. J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue au sénateur Earl Hastings qui s'intéresse beaucoup à ces questions. En fait, ceux qui ont été à l'institution de sécurité maximale d'Edmonton ouest ont souvent entendu son nom. Je parlais à un groupe de détenus dans la cour et ils se sont mis à mentionner le nom de Earl. Je demandais qui était cet Earl et ils m'ont dit qu'il s'agissait du sénateur Earl Hastings. Ils l'appellent par son prénom. Il semble mieux connu que le directeur du pénitencier.

Le sénateur Hastings (Palliser—Foothills): Le directeur est le seul à m'appeler sénateur au pénitencier de la Saskatchewan.

Le président: Je vois. S'il pense à un Sénat élu, je crois qu'il n'a pas le choix.

Merci.

M. Wappel: J'aimerais commencer par remercier l'Association du Barreau canadien qui nous a remis un document stimulant, document qui va nous inciter à réfléchir longuement à ces questions, document qui contient de nombreuses recommandations qui me paraissent fort intéressantes et qui méritent qu'on les examine avec soin. J'en ai d'ailleurs déjà parlé, d'une façon générale, avec mes collègues du parti libéral qui sont membre de ce comité. Mes questions vont porter sur certains sujets, mais je me sens obligé de faire une déclaration préliminaire.

Le président: Je pense qu'il nous faudrait passer aux questions.

M. Wappel: Je vais essayer de le faire, monsieur le président, mais il m'est impossible de ne pas. . .

The Chairman: We will have report stage and third reading in the House. You can make your statements then. I would like to have some questions.

Mr. Wappel: You will get some questions. I want to mention, however, that this committee was not asked to draft legislation. As the chairman said, this committee was provided with the bill. It is the government's job to come up with the bill, and it is part of the minister's job description to take the heat if the bill does not comply with what people put forward.

Having said that, I also want to mention—and I will leave it to my colleague Mr. Lee to expand on it—a word about regulations. There is a committee of this House—it is a joint committee, I am sure the professor is aware of it—that scrutinizes every single regulation under a federal statute of the Parliament of Canada. I am a former chairman and present member, and Mr. Lee is the present chairman of that committee.

He will tell us, very briefly, that one of the functions of that committee is to determine whether regulations comply with the Charter. It is not as if there is no mechanism within the parliamentary process to ensure that the Charter is not ignored within the regulation–making process.

Having said that, I want to ask a question. I believe Mr. Conroy pointed to these massive volumes of recommendations from various commissions and asked what was the point of having commissions if we do not accept their recommendations. Are you suggesting that it be the law that every recommendation put forward by a royal commission must be accepted by the Parliament of Canada?

Mr. Conroy: No, but I think you should not ignore everything they say. I think you should pay attention to what they say. You do not seem to pay attention to any of it.

Mr. Wappel: Fair enough. So they are recommendations, and as with any lawyer-client relationship, the lawyer gives the advice and it is up to the client to decide whether to accept the advice.

Mr. Conroy: Yes, but if you spend lots of the taxpayers' dollars over a long period of time getting people informed in this very difficult area, instead of relying on newspaper accounts of various things that occur and people's reactions to those accounts, which we know is based on the unusual and the exceptional... You should pay more attention to the informed accounts than to the uninformed accounts. The green paper says that's what the government planned to do. The bill shows the government isn't doing that.

• 1155

Mr. Wappel: That may very well be the case, and the government will have to pay the price at the polls for that sort of decision.

Mr. Conroy: You don't have to accept every recommendation, but you should look carefully at what is being said. You should ask why they are saying those things and why that is being said by somebody who's informed, instead of listening to somebody who's uninformed.

[Translation]

Le président: Il y a l'étape du rapport et la troisième lecture en Chambre. Vous pourrez faire vos déclarations à ce moment. J'aimerais passer aux questions.

M. Wappel: Vous allez avoir des questions. Je tiens cependant à mentionner que notre comité n'a pas été chargé de rédiger ce projet de loi. Comme l'a déclaré le président, le texte du projet de loi a été remis au comité. C'est au gouvernement d'élaborer le projet de loi et c'est au ministre d'assumer ses responsabilités si le projet de loi ne reflète pas les désirs des citoyens.

Cela dit, je voudrais également mentionner la question des règlements et je laisserai ensuite mon collègue M. Lee compléter mes remarques. Il existe un comité de la Chambre—un comité mixte, comme le sais certainement M. le professeur—qui examine tous les règlements adoptés en vertu d'une loi fédérale du Parlement du Canada. J'ai déjà présidé ce comité et j'en suis actuellement membre; c'est M. Lee qui en est maintenant le président.

Il va nous expliquer, très rapidement, qu'une des fonctions de ce comité consiste à déterminer si le règlement respecte la Charte. Il n'est donc pas possible de dire que le processus ne dispose d'aucun moyen pour s'assurer que la Charte n'est pas mise à l'écart du processus d'élaboration des règlements.

Cela dit, je vais poser une question. Je pense que M. Conroy, faisant allusion à tous ces volumes de recommandations émanant de diverses commissions, nous a demandé pourquoi on créait ce genre de commissions si nous n'acceptions pas leurs recommandations. Prétendez-vous que l'on devrait adopter une loi qui obligerait le Parlement du Canada à accepter toutes les recommandations présentées par une commission royale?

M. Conroy: Non, mais je ne pense pas que vous devriez faire fi de ce qu'elle disent. Je pense que vous devriez prêter attention à ces rapport. Il ne semble pas que vous le faites.

M. Wappel: Fort bien. Il y donc des recommandations et comme dans toute relation entre avocat et client, l'avocat offre les conseils et c'est au client de décider s'il va les accepter.

M. Conroy: Oui, mais si vous dépensez pendant des années l'argent des contribuables pour informer les gens de ces questions complexes, pour éviter qu'ils ne s'en remettent exclusivement aux articles de journaux sur ces événements et aux réactions face à ces articles, qui, comme nous le savons se fondent sur des aspects inhabituels et exceptionnels... Vous devriez accorder davantage d'attention aux rapports bien documentés qu'aux rapports mal documentés. Le Livre vert énumère les mesures que le gouvernement entendait prendre. Le projet de loi démontre que ce n'est pas ce que fait le gouvernement.

M. Wappel: Vous avez peut-être raison, mais le gouvernement en paiera le prix lors des prochaines élections.

M. Conroy: Vous n'êtes pas obligé d'accepter toutes les recommandations, mais vous devriez examiner soigneusement ce qu'elles énoncent. Vous devriez vous demander pourquoi ces recommandations vont dans ce sens et pourquoi c'est quelqu'un d'informé qui vous le dit et non pas quelqu'un qui est mal informé.

Mr. Wappel: I'll accept at least a portion of what you've said as being completely correct. There's no point in having a commission that gives recommendations if you don't at least read and reflect upon the recommendations given.

I would like to direct your attention to clause 203 of the bill on page 103, specifically referring to proposed section 741.2. That is the section we were discussing wherein a judge would have the ability to increase the length of time before eligibility for parole. I believe you said this would more logically form part of sentencing. I think that's an accurate statement and something we should very seriously consider.

We've had a professor here from Queen's who argued that if it was going to remain, it should in fact be statutorily stated to be a part of the sentencing process for appeal purposes.

Mr. Conroy: That's another important point. Is there an appeal?

Mr. Wappel: Exactly. That was her point. However, I gather one of the objections of the bar to this particular clause is that it does not take into account the rehabilitation of the offender. Is that accurate?

Mr. Conroy: There are two prongs to it. One is the increasing disparity of sentencing. One person in Nova Scotia may get a seven-year minimum sentence, while somebody else may get a ten-year minimum for the same offence, just because counsel persuaded the judge to do that in a particular case. So you increase disparity.

The second point is that a judge can't predict at the time of sentencing what a person's going to be like seven or ten years down the road when they're setting the ineligibility. We say it's more appropriate for Parliament to set the denunciatory period, as it has, at one-third. The judge can reflect the abhorrence of the particular crime by setting a sentence of a certain length. If he sets a nine-year sentence, three years is eligibility. If he thinks it's more serious and warrants a heavier sentence within the range of fitness of sentencing, he imposes a twelve-year sentence and then eligibility is at four. In one province, the judge may do nothing and it's at four, while in the other province or town, it's ten.

Mr. Wappel: I don't believe anybody is attempting to say that proposed section 741.2 has anything whatsoever to do with rehabilitation or potential rehabilitation. The criteria is clearly that the judge believes the expression of society's denunciation of the offence, or the objective of specific or general deterrence is the criteria to use when making this decision. It has absolutely nothing whatsoever to do with whether or not the prisoner will be a model inmate or has every opportunity of being completely rehabilitated. That's stated clearly in that section, without taking a position on it—

[Traduction]

M. Wappel: Je puis vous dire que vous avez tout à fait raison sur certains points. Il ne sert à rien de demander à une commission de présenter des recommandations si vous ne les lisez pas et n'y réfléchissez pas.

J'aimerais attirer votre attention sur l'article 203 du projet de loi à la page 103, dans lequel il est fait mention du nouvel article 741.2. C'est l'article dont nous parlions qui autorise le juge à prolonger la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle. Je crois que vous avez dit que, logiquement, cela devrait faire partie de la détermination de la peine. Cela me paraît exact et c'est une mesure qu'il conviendrait d'examiner sérieusement.

Un professeur de l'Université Queen a soutenu devant nous que si on voulait conserver cette disposition, il faudrait que la loi précise qu'elle fait partie du processus d'imposition de la peine pour les fins de l'appel.

M. Conroy: C'est un autre aspect important. Y a-t-il un appel?

M. Wappel: Exactement. C'était là le sens de sa remarque. Je crois cependant ici que le Barreau s'oppose à cet article parce qu'il ne tient pas compte de la réhabilitation du contrevenant. Est-ce bien cela?

M. Conroy: Cette question comporte deux aspects. Le premier est celui de la disparité en matière de peine. Il peut arriver qu'une personne soit condamnée en Nouvelle-Écosse à une peine minimale de sept ans alors qu'une autre peut être condamnée à une peine minimale de 10 ans pour la même infraction, pour la simple raison que l'avocat a réussi à convaincre le juge de le faire dans ce cas donné. Cela a donc pour effet d'augmenter la disparité entre les peines.

Le deuxième volet est qu'il est difficile au juge de prévoir, au moment où il fixe la peine, quelle sera l'évolution du condamné dans sept ou 10 ans, au moment où il fixe la période d'inadmissibilité. Nous pensons qu'il est préférable de confier au Parlement le soin de fixer la période qui reflète la réprobation de la société comme il l'a fait, en la fixant à un tiers de la peine. Le juge peut tenir compte de l'odieux d'un crime particulier en imposant une peine plus longue. S'il impose une peine de neuf ans, le détenu n'est admissible à la libération conditionnelle après trois ans. S'il pense qu'il s'agit d'un crime plus grave qui mériterait une peine plus longue comprise dans l'éventail des peines appropriées, alors il fixe une peine de 12 ans et donc l'admissibilité intervient après quatre ans. Il peut arriver que dans une province le juge n'intervienne pas et que la période soit donc de quatre ans tandis que dans une autre province ou ville, elle sera de 10 ans.

M. Wappel: Je pense pas qu'on essaie de dire que le nouvel article 741.2 est en rapport avec la réhabilitation ou les chances de réhabilitation. Il est clair que le critère est que le juge doit être convaincu que la réprobation de la société à l'égard de l'infraction ou l'effet dissuasif de la peine l'exige. Cela n'a vraiment rien à voir avec le fait que le prisonnier pourrait être un détenu modèle ou qu'il offre toutes les chances de se réhabiliter totalement. C'est ce que dit clairement cet article, sans prendre position sur. . .

Mr. Conroy: The problem is that because it's not an integrated approach, you're taking that, sticking it aside and saying this is what it says, but you're forgetting what a judge does when he's sentencing. He's looking at general specific deterrence, reformation deterrence, rehabilitation. Those are the traditional principles of protection of the public and society. He's not just looking at this section. He has to look at the big picture. So he asks what Parliament means when it says this. He's trying to look at rehabilitation as part of his sentencing function and then they tell him he's supposed to set an ineligibility date, or he can set an ineligibility date at ten years. He's supposed to use imprisonment as a last resort, and then they tell him this is a serious offence and he's supposed to increase the time the person spends in prison. You're sending mixed messages to the judge. He doesn't look at that in isolation. He looks at the whole picture.

Mr. Wappel: I fully accept that. I've talked to judges who have flippantly said that's why they are paid the big bucks: to make those decisions.

• 1200

Could I turn briefly to clause 40 of the bill, which is of course on disciplinary offences? A number of interesting recommendations are made, specifically on page 29 of your brief. I just want to have some understanding of why you want to have paragraphs 40.(g) and 40.(q) removed.

I believe you've given some rationale in the paper. I'm particularly interested in paragraph 40.(q), which prohibits engaging in gambling. I take it that if that paragraph were simply taken out, gambling would then be allowed, because by not being proscribed, it is permitted. Is that an accurate reflection?

Prof. Jackson: In terms of why we have focused on those particular provisions, I've undertaken a number of studies in prisons that have looked at how disciplinary offences are administered and enforced. One of the most remarkable aspects I found is that while we all talk about disparity of sentencing in the criminal justice system outside prison, it exists in even greater degrees inside prisons. In one prison the administration will see verbal abuse or mouthing-off by staff to other staff as a problem, will attempt to crack down, and people will therefore will be charged with swearing at officers.

In another institution, that same verbalizing is considered to be part of being in a prison and the give and take that is involved—prison is not civil society, in that sense—and no one is charged with swearing.

Because the matter is very open-ended, what is verbal abuse? What is being abusive verbally? It is very much in the ear of the hearer and the beholder and there's tremendous variability. Our argument is that respect is something that is

[Translation]

M. Conroy: Le problème est que le juge n'utilise pas une approche intégrée, on prend un élément, on le met de côté et on dit voilà ce qu'il dit mais on oublie ce que fait vraiment le juge lorsqu'il détermine la peine. Il doit tenir compte de la dissuasion générale, de la dissuasion spéciale, de la réformation et de la réhabilitation. Ce sont les grands principes traditionnels qui visent à protéger le public et la société. Le juge n'examine pas uniquement cet article. Il doit tenir compte d'un ensemble plus vaste. Il doit donc se demander ce qu'a voulu dire le législateur lorsqu'il a adopté cette disposition. Il doit tenir compte de l'élément de réhabilitation dans la détermination de la peine et on lui dit également qu'il peut fixer une date d'inadmissibilité ou qu'il peut fixer cette période à 10 ans. Il doit utiliser l'emprisonnement comme peine de dernier recours, mais on lui dit également qu'il s'agit d'une infraction grave et qu'il doit augmenter la période d'incarcération du détenu. Le juge reçoit des messages contradictoires. Il n'examine pas uniquement cette disposition. Il doit tenir compte de l'ensemble de la situation.

M. Wappel: Je suis tout à fait d'accord avec vous. J'ai parlé à des juges qui m'ont dit de façon assez cavalière que c'est pour cela qu'ils étaient bien payés: pour prendre ce genre de décisions.

Pourrais-je revenir rapidement sur l'article 40 du projet de loi, qui traite bien entendu des infractions disciplinaires? Vous présentez plusieurs recommandations intéressantes, notamment à la page 36 de votre mémoire. J'aimerais comprendre pourquoi vous voulez que l'on abroge les alinéas 40.g) et .q).

J'imagine que vous avez expliqué cette recommandation dans votre mémoire. L'alinéa 40.q) qui interdit de se livrer aux jeux ou aux paris m'intéresse particulièrement. Je crois comprendre que si l'on supprimait cet alinéa, le jeu serait autorisé puisque tout ce qui n'est pas interdit est permis. Est-ce exact?

M. Jackson: Pour expliquer pourquoi nous sommes intéressés à ces dispositions, je dois vous dire que nous avons entrepris un certain nombre d'études sur la façon dont on administre et applique les infractions disciplinaires dans les prisons. J'ai constaté, chose très remarquable, que nous parlons de la disparité des sentences dans le système pénal à l'extérieur des prisons, mais cette disparité est encore plus grande dans les prisons. Dans un établissement, l'administration considère les injures verbales à l'endroit du personnel comme un problème, elle va tenter de lutter contre ce problème et elle va accuser les détenus d'injures à un agent correctionnel.

Dans un autre établissement, l'administration considère que ce genre de chose fait partie de la vie en prison et qu'il faut donc faire des compromis—le milieu de la prison ne se caractérise pas par la courtoisie—et personne n'est accusé d'avoir proféré des injures.

La question est difficile à définir, qu'entend-on par injures? Qu'est-ce qu'agir de manière irrespectueuse envers un agent? Cela dépend beaucoup de la personne qui entend ces injures et les réactions varient énormément. On pourrait,

earned, not something that is enforced, and that where you have a very broad disciplinary offence that is selectively enforced in different prisons, that offence has a corrosive effect on maintaining the rule of law.

Therefore, we recommend that kind of provision not be in the disciplinary code where someone can be placed in solitary confinement for a violation.

Mr. Wappel: If your recommendations were with what used to be in the regulations in the statute, beyond a reasonable doubt as to the criteria, surely that would solve the problem you've mentioned and you could leave paragraph 40.(g) in the bill.

Prof. Jackson: In terms of our recommendations on that subject, yes, if you make those changes.

Mr. Wappel: What about gambling?

Prof. Jackson: In terms of paragraph 40.(q), we have no idea—speaking in the collective sense, from the view of the bar—where this provision comes from. It's not in the Correctional Law Review and I'm not sure whether it was in the green paper.

But I've spoken to wardens and asked them if they have a problem with gambling, such that they need a new disciplinary code. I've not met a warden yet who answered yes.

Small-time gambling, particularly in the form of card games, is part of prison custom and has been for as long as there have been prisons. Our position is that gambling can give rise to problems, such as strong-arming and other kinds of intimidation, but there are disciplinary charges that deal directly with that type of problem.

This paragraph will make an offence of every card game that takes place in a prison cell. Some administrations will say they will not enforce this rule because it simply causes more problems than it solves. Other administrations will say they have a problem in an institution and think they can attack it by rigorous enforcement of this provision. So you will add another discretionary element and we've seen no evidence that it is necessary. It's not as if gambling has become a major problem behind prison walls, requiring this kind of intervention.

• 1205

That's our reason. There seems to be no justification. There should be a justification for adding to the lexicon of crime inside prison. We've seen none.

Mr. Wappel: If it is taken out, then there is no prohibition against gambling other than what might be in the Criminal Code.

Prof. Jackson: Yes.

Mr. Conroy: Well, you could use paragraph 40.(m). If you had a strong-arming situation, for example, arising out of gambling you could use paragraph 40.(m):

[Traduction]

d'un côté, soutenir que le respect se mérite et qu'il ne peut s'obtenir par la force; lorsqu'il existe une infraction disciplinaire au sens très large qui est appliquée de façon sélective dans les différents établissements, cela a un effet très négatif sur le respect du principe de l'égalité.

C'est pourquoi nous recommandons de ne pas inclure ce genre de disposition dans le code disciplinaire puisque cette infraction peut entraîner le placement en isolement préventif.

M. Wappel: Si votre recommandation d'utiliser le doute raisonnable comme critère se trouvait dans le règlement et dans la loi, cela règlerait en grande partie le problème que vous avez mentionné et on pourrait conserver l'alinéa 40.(g) dans le projet de loi.

M. Jackson: Pour ce qui est des recommandations sur le sujet, oui, avec ces changements.

M. Wappel: Et pour le jeu?

M. Jackson: Pour ce qui est de l'alinéa 40.(q), nous ne savons pas du tout—et je parle ici au nom du Barreau—d'où vient cette disposition. Elle ne se trouve pas dans la Révision du droit correctionnel et je ne suis pas sûr qu'elle se trouve dans le Livre vert.

J'ai parlé à plusieurs directeurs et je leur ai demandé si le jeu était pour eux un problème suffisamment grave pour le réprimer au moyen d'un nouveau code disciplinaire. Je n'ai pas encore rencontré un directeur qui m'a répondu oui.

Le jeu, en particulier s'il s'agit de cartes, fait partie des traditions de la prison et il est aussi ancien que les prisons elles-mêmes. Nous savons que le jeu peut déboucher sur des situations délicates, notamment certaines formes d'intimidation, mais il y a des accusations disciplinaires qui peuvent permettre de régler ce genre de problème.

Avec cet alinéa, le fait de jouer aux cartes dans une cellule constitue une infraction. Certaines autorités ont déclaré qu'elles n'appliqueraient pas cette règle parce qu'elle causerait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait. D'autres ont déclaré que le jeu constitue un problème dans leur établissement et qu'ils pensent pouvoir le réprimer par une application rigoureuse de cette disposition. Cela va donc ajouter un autre élément discrétionnaire et rien n'indique qu'une telle disposition soit nécessaire. Ce n'est pas comme si le jeu était un problème grave en prison, problème et qui exigerait ce genre d'intervention.

Voilà quelles sont nos raisons. Cela ne semble pas justifié. Nous pensons que si l'on veut ajouter une nouvelle infraction au code disciplinaire des prisons, il faut qu'elle soit justifiée. Or, nous n'avons pu découvrir aucune justification.

M. Wappel: Si l'on supprime cette disposition, rien n'interdira le jeu, sinon ce que peut contenir le Code criminel.

M. Jackson: Oui.

M. Conroy: Eh bien, en cas d'intimidation dans le contexte du jeu, par exemple, on pourrait invoquer l'alinéa 40.m), et je cite:

(m) creates or participates in

(ii) any other activity

that is likely to jeopardize the security of the penitentiary;

So it's not as if you've got nothing by taking it out.

 $\mathbf{Mr.}$ Wappel: All right, but you would agree there would be nothing left—

Mr. Conroy: Specific.

Mr. Wappel: —if that were taken out other than if there was an alleged Criminal Code breach of whatever gambling offence is in the Criminal Code, and you would then have to go through the Criminal Code process if it was felt it was a problem. What I'm suggesting is...you were talking about money. You've mentioned it a number of times: is that a good use of money?

I'm just wondering if one were to put in the word, engages in "unauthorized" gambling, if that would help us in any way, because, for example, the regulations or the statute could say games of chance, card games without money, or however they want to phrase it, are authorized. Then other types of gambling, whatever that might be, would be prohibited.

Mr. Conroy: Possession of money by a prisoner would be contraband anyway. It's a possession of contraband offence. They're not supposed to have money on—

Mr. Wappel: Specifically, what about putting in the word "unauthorized" in front of that and then having some mechanism for determining what is authorized, as opposed to having to resort to the Criminal Code?

Prof. Jackson: Well, I think my point to that would be you'd then leave the definition of "unauthorized" presumably to regulations.

Mr. Wappel: Unless we take your recommendations and put them in the statute.

Prof. Jackson: I can think of no reason why gambling, which is not a criminal offence, should become an offence inside prison. The approach to disciplining offences I've always taken is, yes, life inside prison is different from life on the street. Now, is there a good reason, having regard to that difference, why something that is not an offence on the outside should be an offence inside?

Mr. Wappel: But there are offences here that are Criminal Code offences.

Prof. Jackson: Yes.

Mr. Wappel: I take it the point is it's easier and cheaper and probably more efficient to deal with them as disciplinary offences rather than proceeding through a Criminal Code proceeding.

Prof. Jackson: Well, if the modification was "gambling prohibited by law" so the referential incorporation would be to the Criminal Code or some other federal statute, that would be fine.

Mr. Wappel: Okay.

Prof. Jackson: Because then a prisoner would not be subject to any further liability in terms of unauthorized activity, although they'd be subject to a different kind of regime in terms of discipline.

[Translation]

m) crée des troubles ou toute autre situation susceptible de mettre en danger la sécurité du pénitencier;

Ce n'est pas comme s'il n'y avait plus moyen de contrôler ce genre de situation si l'on supprimait ces dispositions.

M. Wappel: Fort bien, mais vous devez reconnaître qu'il n'y aurait. . .

M. Conroy: Sur ce point particulier.

M. Wappel: ...si l'on supprimait cet alinéa sinon ce que prévoit le Code criminel en matière d'infraction relative au jeu et il faudrait alors suivre le processus du Code criminel pour régler ce genre de problème. Voilà où je veux en venir. .. Vous parliez d'argent. Vous en avez parlé à plusieurs reprises. Est-ce là une bonne façon d'utiliser l'argent?

Je me demandais s'il serait utile d'ajouter un mot, on parlerait alors de jeux «non-autorisés»; par exemple, le règlement où la loi pourrait dire que les jeux de hasard, les jeux de cartes sans argent, ou une autre formulation, sont autorisés. Les autres types de jeux seraient alors interdits.

M. Conroy: De toute façon, un prisonnier ne peut avoir de l'argent sur lui puisque c'est un objet interdit. Il s'agit de l'infraction de possession d'un objet interdit. Ils n'ont pas le droit d'avoir de l'argent sur...

M. Wappel: Plus précisément, seriez-vous en faveur d'ajouter le mot «non-autorisé» devant cette expression et de prévoir un mécanisme pour déterminer ce qui est autorisé, pour éviter ainsi d'avoir à utiliser le Code criminel?

M. Jackson: Je dirais alors que cela revient à laisser, je suppose, aux règlements le soin de définir ce qui est «non-autorisé».

M. Wappel: À moins que nous suivions vos recommandations et incluions ces dispositions dans la loi.

M. Jackson: Je ne vois pas pourquoi le jeu qui n'est pas une infraction criminelle en deviendrait une parce qu'il se pratique en prison. Voilà comment j'ai toujours abordé les infractions disciplinaires: oui, la vie en prison est différente de la vie en liberté. Il faut cependant se demander, compte tenu de cette différence, pourquoi une conduite qui ne constitue pas une infraction à l'extérieur devrait en être une en prison?

M. Wappel: Mais il y a des infractions ici que l'on retrouve dans le Code criminel.

M. Jackson: Oui.

M. Wappel: C'est sans doute parce qu'il est plus facile, moins coûteux et plus efficace de traiter ces comportements comme des infractions disciplinaires plutôt que d'avoir à suivre la procédure pénale.

M. Jackson: Eh bien, si l'on modifiait cet alinéa en disant «le jeu interdit par la loi», de sorte qu'on incorporerait par renvoi le Code criminel ou une autre loi fédérale, cela serait très bien.

M. Wappel: Parfait.

M. Jackson: Le prisonnier n'aurait pas d'autre obligation pour ce qui est de cette activité non-autorisée, même s'il était soumis à un régime différent puisqu'il s'agit de discipline.

Mr. Conroy: Let me just clarify one possible misconception here. We, as a committee, in prior reports have taken the position that we don't think anything that's a Criminal Code offence should be included in the regulations as a disciplinary offence.

Criminal Code offences should be dealt with in the criminal courts equally for everybody. You shouldn't have two sets of parallel justice systems. Disciplinary offences, in our view, should be limited to matters arising inside a prison that are specific to the sentence of imprisonment.

Otherwise, what you have is a person charged with an assault inside the prison. It could be taken to outside court. Some administrator decides, oh, well we're not going to let you go to outside court because there, after all, you'd get a public hearing; you might have a right to legal aid; you'd have counsel, and you'd get the full panoply of rights that anybody else charged with assault gets.

Mr. Wappel: Then why didn't you recommend-

Mr. Conroy: But they say, put it inside where we can convict you a lot easier and then send you off to solitary confinement and penalize you in a different way.

Mr. Wappel: Then why didn't you recommend the removal of paragraphs 40.(c), (d), and (e)?

Mr. Conroy: We did in past reports. In past reports we took the position that I just told you, but nobody paid any attention to us.

Mr. Wappel: You keep on trying.

Mr. Conroy: Yes.

Mr. Wappel: In fact, is it your position that paragraphs (c), (d), and (e) and any other disciplinary offence that is in fact a breach of the Criminal Code should not be in clause 40? Is that the present CBA proposal to us?

• 1210

Mr. Conroy: The policy of the Canadian Bar, if my memory serves me correctly, is to that effect.

Mr. Wappel: Thank you. I think the chairman had a supplementary.

The Chairman: Professor Jackson, from your experience with inside institutions, would you consider that certain wardens or certain CSC staff might look on something like a football pool as gambling, or things like this? Surely to goodness, during the Stanley Cup finals there is going to be some sort of a pool inside the—

Prof. Jackson: I think your point is very well taken. No, most wardens would not, but under this legislation, they now have to reconsider that. If their staff say "look, this is gambling, there is a pool going on", the warden is going to have to come up with a very good reason as to why he or she is not going to suggest that charges be laid. It is exactly that pattern of discretionary application of what in the past has been part of the custom in prisons, which causes us a real

[Traduction]

M. Conroy: Je voudrais préciser cela pour éviter tout malentendu. Notre comité a adopté comme position, dans d'autres rapports, qu'il n'est pas souhaitable d'introduire dans les règlements à titre d'infraction disciplinaire une infraction que l'on trouve au Code criminel.

Ce sont les tribunaux de compétence pénale qui devraient juger des infractions au Code criminel quelle que soit la personne qui l'a commise. Il ne faudrait pas créer de séries de systèmes de justice parallèles. Nous estimons que les infractions disciplinaires devraient se limiter aux problèmes qui se posent en prison et qui découlent directement de la peine d'emprisonnement.

Autrement, on en arrive à accuser un détenu de voie de fait à l'intérieur de la prison. L'accusation pourrait être portée devant les tribunaux. Un administrateur peut fort bien décider que cela ne vaut pas la peine de vous accuser devant les tribunaux parce que vous auriez droit à une audience publique; vous pourriez avoir droit à l'aide juridique; vous auriez un avocat et vous pourriez utiliser tous les droits que possède toute personne accusée de voie de fait.

M. Wappel: Alors, pourquoi n'avez-vous pas recommandé. . .

M. Conroy: Mais l'administrateur peut dire: gardons-le à l'intérieur, il sera plus facile de le déclarer coupable et de l'envoyer en isolement préventif pour le punir d'une façon différente.

M. Wappel: Pourquoi n'avez-vous pas alors recommandé l'abrogation des alinéas 40.c), d) et e)?

M. Conroy: Nous l'avons fait dans d'autres rapports. Dans ces rapports, nous avons adopté la position dont je viens de vous faire part, mais cela n'a servi à rien.

M. Wappel: Mais vous essayez encore.

M. Conroy: Oui.

M. Wappel: En fait, vous pensez que les alinéas c), d) et e) et toutes les autres infractions disciplinaires qui constituent une violation du Code criminel ne devraient pas figurer à l'article 40? Est-ce bien là ce que nous propose actuellement l'ABC?

M. Conroy: C'est bien là la politique qu'a adoptée le Barreau canadien, si ma mémoire m'est fidèle.

M. Wappel: Merci. Je pense que le président avait une autre question.

Le président: Professeur Jackson, d'après l'expérience que vous avez de la vie en prison, pensez-vous que certains directeurs ou agents du CSC considèrent que le pari sur des parties de football constitue un jeu? Il est bien évident que pendant les séries de la coupe Stanley on fait des paris dans les...

M. Jackson: Je pense que vous avez parfaitement raison. Non, la plupart des directeurs ne le penseraient pas, mais avec cette loi, ils vont peut-être être amenés à réenvisager la question. Si un de leurs agents leur dit «regardez, c'est du jeu, ils font des paris», le directeur aura du mal à trouver une raison pour ne pas porter des accusations. C'est justement cette application discrétionnaire des réglements que l'on retrouve dans les prisons qui cause un vrai

problem. Unless gambling is a major problem inside prisons, calling for this kind of exceptional legislation, and we have no evidence—

The Chairman: Thank you very much. Mr. Wappel, your time is up.

Mr. Wappel: I know. Unless you put "engages in gambling not permitted by the Criminal Code"... That would cover it because if pools outside prisons are not permitted, then of course they should not be permitted inside prisons.

The Chairman: Mr. Wappel, do you have anything further you wish to add?

Mr. Wappel: I am sure my colleagues will help out.

Mr. Blackburn: I am not going to take very long at this point. Your submission is, in my view, certainly a cogent piece of information and has assisted me greatly, although I am not surprised at your approach. As we have proceeded through this Bill C-36, it has become more and more apparent to me that the Bill is—

The Chairman: Is this going to be a statement, Mr. Blackburn?

Mr. Blackburn: It is going to be both, sir. If you care to look at the precedence, I can take my whole 15 minutes if I want making a speech. I do not have to put questions and you know it

The point is that this bill is so badly drafted that we really should not proceed with it. That is what you are saying, and you are not the only witnesses who have come before this committee and said so. Others have argued that we should not even look at this bill until we get the sentencing legislation. There are rumours afloat today that we may be getting the sentencing legislation next week or the week after, because that used to be national crime prevention week or something. I don't know what the hell is up.

Would you say that the main motivation of this bill, or certainly one of the primary motivations of this bill, in your opinion, is political and has virtually nothing to do with corrections?

Mr. Conroy: There is absolutely no question about it. It is totally political, totally designed to look at emotional responses on the part of the public, so you can say "we're getting tough on prisoners and parolees", ignoring all of the recommendations, as we have said. That is our view.

Mr. Blackburn: Based on your view, then, what do you think will be the medium-and long-term effects of this legislation if it goes through as is on the following things: the rate of violent crimes in Canada; the protection of the public, which this bill professes to enhance; the public understanding of the factors and characteristics of crime in general and crime in our society; and the need to look at fundamental economic and social issues, which are in themselves, in my view, the major causes of crime, along with psychological factors of individuals?

[Translation]

problème. Si le jeu n'est pas un grand problème dans les prisons, je ne vois pas pourquoi on adopterait ce genre de mesure exceptionnelle et il n'existe aucun élément. . .

Le président: Je vous remercie beaucoup. Monsieur Wappel, votre temps de réponse est terminé.

M. Wappel: Je sais. À moins que vous ne mettiez «se livre à un jeu que n'autorise pas le Code criminel»... Cela réglerait ce problème parce que si l'on interdit le pari sur les parties à l'extérieur des prisons, cela ne devrait bien entendu pas être permis non plus à l'intérieur.

Le président: Monsieur Wappel, avez-vous d'autre chose à ajouter?

M. Wappel: Je suis sûr que mes collègues vont m'y aider.

M. Blackburn: Je ne vais pas parler très longtemps. J'estime que votre mémoire contient beaucoup de renseignements utiles et qu'il va beaucoup m'aider, même si je ne suis pas surpris par votre façon d'aborder ces questions. À mesure que ce poursuit l'examen du projet de loi C-36, il devient de plus en plus évident qu'il. . .

Le président: Allez-vous faire une déclaration, monsieur Blackburn?

M. Blackburn: Disons un peu des deux. Si vous examinez les précédents, vous constaterez que je peux utiliser les 15 minutes qui me sont allouées pour faire un discours. Je ne suis pas tenu de poser des questions et vous le savez fort bien.

Ce projet de loi est tellement mal rédigé qu'il serait préférable d'en arrêter l'étude. C'est bien ce que vous dites et vous n'êtes pas les seuls témoins l'avoir fait. D'autres nous ont dit qu'il serait préférable de ne pas examiner ce projet de loi avant que nous ne soyons saisis du projet de loi sur la détermination de la peine. rumeurs, il est possible que ce projet de loi sur la détermination de la peine soit présenté la semaine prochaine ou la semaine suivante, parce que cela était auparavant la Semaine nationale de la prévention du crime. Je ne sais vraiment pas ce qui se passe à ce sujet.

Êtes-vous d'accord sur le fait que le principal motif à l'origine de ce projet de loi, ou du moins l'un des principaux motifs, est politique et qu'il n'a pratiquement rien à voir avec le Service correctionnel?

M. Conroy: C'est incontestable. Il s'agit d'un projet uniquement politique, qui est conçu pour faire réagir le public de façon émotive et à vous permettre de dire «on va être dur avec les prisonniers et les libérer sur parole», en faisant fi de toutes les recommandations présentées avant, comme nous l'avons dit. C'est ce que nous pensons.

M. Blackburn: Ce faisant, que pensez-vous que pourraient être les effets à moyen et à long terme de ce projet de loi s'il est adopté, notamment dans les domaines suivants: le nombre des crimes avec violence commis au Canada; la protection du public, qui est un des objectifs du projet de loi; la compréhension, par le public, des facteurs et des caractéristiques du crime en général et du crime dans notre société; la nécessité d'examiner les questions sociales économiques fondamentales qui sont, d'après moi, les principales causes du crime, combinées aux facteurs psychologiques des individus.

Mr. Conroy: Well, I noticed in the budget papers that the government decided not to proceed with the new sentencing commission proposal. It said that while that was highly worth while in order to improve communications between sentencing and conditional release components in criminal justice, the government simply could not afford it. So there was an effort designed to try to increase public understanding and certainly to increase communication between these two components in criminal justice, which has been abandoned by the government. Yet, at the same time, while they can't afford that, they can afford a proposal that essentially will have more people doing more time, which of course will cost us far more money.

We take away the flexibility of the National Parole Board to do individual justice in individual circumstances in terms of day parole, and you add these additional gating powers so that more people will be kept in for longer periods.

• 1215

We can't predict what the rate of violence would necessarily be because, as you said a moment ago, we don't think you solve crime through imprisonment. It has very little to do with it. Looking at social issues, looking at child care, looking at what happens when you don't have caring parents or others in terms of the raising of people is often what leads to crime, not whether you keep people in prison longer.

In terms of protection of the public, as we have said before, we don't think you protect the public by keeping somebody in right to the last day of their sentence and then dumping them onto the street. We think you protect the public by having, after they have served the denunciatory period of the sentence, a board determine whether or not they are an undue risk to reoffend. If they can continue to serve the sentence without having to be inside, behind the walls, and you slowly reintegrate them back into the population, and hopefully at the same time address unemployment and all these other issues so there is something for them to do instead of going back to crime, that is how you protect the public. How you protect the public is to try to stop people from coming back, not by keeping them in longer and just dumping them onto the street.

Mr. Blackburn: The public understanding of the factors and causes of crime. . .is this bill going to help them understand it any better?

Mr. Conroy: No. I think it is going to do just the opposite. It is going to make them think this is the new barn, when in fact it is the old barn in terms of your dairy industry problem. They are going to think this is a brand new bill that is going to address all of these problems we have had in the past, and it isn't. And then next year we will hear from the sentencing issue.

Mr. Blackburn: As far as the government is concerned, those who are opposed to this bill will be condemned for being "soft" on crime.

[Traduction]

M. Conroy: Eh bien, j'ai remarqué dans les documents du budget que le gouvernement avait décidé de ne pas donner suite à la nouvelle proposition de la Commission sur la détermination de la peine. Le gouvernement a dit que cette proposition aurait beaucoup amélioré les communications entre les aspects «détermination de la peine» et «libération conditionnelle» de la justice pénale, mais qu'il n'avait pas les moyens d'y donner suite. Le gouvernement a ainsi abandonné toute tentative en vue d'améliorer la compréhension qu'a le public de ces questions et la communication entre ces deux éléments du système pénal. Et pourtant, si le gouvernement n'a pas les moyens de concrétiser cette proposition, il a les moyens d'adopter une proposition qui aura pour principal effet d'augmenter les peines d'incarcération des détenus, ce qui va finalement nous coûter beaucoup plus d'argent.

On supprime la souplesse qu'avait la Commission nationale des libérations conditionnelles pour adapter la justice aux circonstances de chaque individu pour ce qui est de la libération de jour et on ajoute ces pouvoirs supplémentaires de blocage qui vont avoir pour effet que les détenus seront de plus en plus incarcérés pour des périodes plus longues.

Nous ne pouvons pas prédire ce que sera le taux de violence parce que, comme vous l'avez dit tout à l'heure, nous ne croyons pas qu'il soit possible de régler le problème de la criminalité par l'emprisonnement. Il y a très peu de rapport entre les deux. Les problèmes sociaux, les problèmes d'enfance, l'absence de parents responsables, voilà ce qui mène souvent au crime. Ce n'est pas en gardant ces gens en prison plus longtemps que les choses vont changé.

Pour ce qui est de la protection du public, comme nous l'avons déjà dit, nous ne croyons pas qu'on puisse protéger le public en gardant quelqu'un en prison jusqu'au dernier jour de sa sentence pour le libérer ensuite sans aucune préparation. Nous croyons que, pour protéger le public, il faut qu'au terme de la période d'inadmissibilité à une libération, le risque de récidive soit évalué par un comité. Si ce risque est peu élevé, le détenu pourra continuer à purger sa peine à l'extérieur de la prison en étant graduellement réintégré dans la population. Il est à espérer qu'on s'occupe en même temps des problèmes de chômage et de tous les autres écueils qui poussent souvent les délinquants à retourner au crime. Voilà comment on protège le public. Il faut empêcher les gens de récidiver. Cela ne sert à rien de les garder en prison plus longtemps et de les libérer sans préparation.

M. Blackburn: Est-ce que ce projet de loi va aider la population à mieux comprendre les facteurs et les causes de la criminalité?

M. Conroy: Non. Je crois que ce sera tout le contraire. Les gens penseront que c'est une maison neuve, alors que c'est toujours la vieille maison dont le toit fuit. On va penser que c'est quelque chose de tout nouveau qui réglera tous les problèmes du passé, mais c'est faux. L'an prochain, le problème des sentences refera surface.

M. Blackburn: En ce qui concerne le gouvernement, ceux qui s'opposent au projet de loi seront accusés d'être trop indulgents à l'égard des criminels.

Mr. Conroy: Of course.

Mr. Blackburn: That is what is down the road in a year's time, no doubt.

Mr. Conroy: Our perception of it is that many members may be unwilling to stand up and lead and speak out on these issues because they fear they will lose votes because people will tag them as being soft on crime or soft on drugs.

We think you should lead and you should get out there and explain to your constituents what Archambault said, that most of the information your constituents are relying on is the unusual and the exceptional and not the routine and the mundane. If you look at the newspaper reports on the hearings of this committee—I received those for October and November—I was astounded, reading the editorials and reading the comments, at how inaccurate most of them were, how uninformed most of the media people are. They say, "we have a deadline, we have to rush and get this thing in". They don't give a damn about whether what they print is true or not. If there was ever a group that is irresponsible in terms of consequences to the public, it is the media.

Mr. Blackburn: We know that.

Mr. Conroy: They want all the rest of us to follow rules, but they don't have any rules for themselves.

The Chairman: I don't think you'll get any argument from this group.

Mr. Conroy: But the problem is you feed on that. As politicians you have this symbiotic type of relationship with them. You use them one day and they use you the next, and we sit here paying the bills.

Mr. Blackburn: They write the script for Question Period every day, except we are lousy actors.

Mr. Rideout: You are playing the same game with your press release and editorial comment here.

Mr. Conroy: I beg your pardon?

Mr. Rideout: You are playing the same game as we play with your press release and your story by David Vienneau.

Mr. Conroy: I haven't seen that, Mr. Rideout, so I don't know what—

Mr. Blackburn: I gather, then, you are opposed to having schedules I and II in here.

Mr. Conroy: Yes. We opposed them way back in 1986. We opposed them on your review. And we very, very strongly oppose your adding non-violent offences to the schedule.

Mr. Blackburn: Something I can't understand in my own mind—again schedule II, and I am going back to failure to disclose previous prescriptions, as well as trafficking or using cannabis or one of those other illegal substances—is why we would put that kind of thing under a schedule with relation to violent offenders, or violent crimes, when you can buy all the whiskey you want.

Mr. Conroy: Exactly.

[Translation]

M. Conroy: Évidemment.

M. Blackburn: N'est-ce pas ce qui risque de se produire dans un an?

M. Conroy: Nous croyons que beaucoup de députés sont réticents à ce prononcer sur ces questions parce qu'ils craignent de perdre des électeurs si jamais on les taxe d'indulgence à l'égard des criminels ou de la drogue.

Nous croyons que vous devriez aller expliquer à vos commetants ce que Archambault a dit, à savoir que ce dont ils ont entendu parler, c'est de l'exceptionnel, de l'inhabituel et non pas de ce qui se passe couramment. Regardez les comptes rendus de vos audiences dans les journaux—j'ai reçu ceux d'octobre et de novembre—c'est étonnant. Quand on lit les éditoriaux et les commentaires, on constate à quel point les journalistes sont mal informés. Leur excuse, c'est qu'ils doivent se presser pour respecter une heure de tombée. En fait, ils se moquent royalement de savoir si ce qu'ils écrivent est vrai ou faux. Je trouve que les médias agissent de façon irresponsable puisqu'ils ne tiennent pas compte des conséquences de leurs actes sur la population.

M. Blackburn: Nous en sommes conscients.

M. Conroy: Ils veulent nous obliger tous à suivre des règles, mais eux ne s'en imposent aucune.

Le président: Vous ne trouverez personne ici pour vous contredire.

M. Conroy: Mais le problème, c'est que vous, vous en profitez. Les politiciens vivent en symbiose avec ces journalistes. Un jour, vous vous servez d'eux, le lendemain c'est le contraire, et c'est nous qui payons la note.

M. Blackburn: Ce sont eux qui écrivent le dialogue pour la période des question quotidiennes, mais nous sommes de mauvais acteurs.

M. Rideout: Vous jouez le jeu vous aussi avec vos communiqués de presse et vos éditoriaux.

M. Conroy: Je vous demande pardon?

M. Rideout: Vous jouez le jeu vous aussi puisque vous avez envoyé un communiqué de presse et un article de David Vienneau.

M. Conroy: Je ne l'ai pas vu, monsieur Rideout, alors je ne sais pas de quoi. . .

M. Blackburn: Je présume que vous êtes contre les annexes I et II.

M. Conroy: Oui. Nous étions déjà contre en 1986. Nous nous y sommes opposés quand vous avez fait votre examen. Et nous sommes absolument et parfaitement contre l'addition des infractions sans violence à l'annexe.

M. Blackburn: Ce que je n'arrive pas à comprendre—dans l'annexe II, et j'en reviens au défaut de divulger les ordonances antérieures, ainsi qu'au trafic ou à l'usage de cannabis ou d'une autre substance illégale—c'est pourquoi nous devrions prévoir cela dans une annexe visant les criminels violents, alors qu'on est libre d'acheter tout le whisky du monde.

M. Conroy: Précisément.

Mr. Blackburn: You can go to 15 different booze shops in an afternoon and buy all the booze you want, and you can buy all the cigarettes you want. And both of those drugs kill, in combination, about 50,000 Canadians a year. Hard drugs kill about 300 to 400 a year in this country; yet we're expected to allow this to go into a schedule of violent crime.

• 1220

Mr. Conroy: As Neil Boyd points out in the book I've given you, you can't justify these drug laws on public health concerns or on numbers of people who die other than looking at alcohol and tobacco. Now, if you're serious about the drug problem you would be saying that what you've called drug-related crime is when somebody commits an offence and they're involved in alcohol, or the alcohol is related to the crime. If you added those types of matters to the schedule it would be a little more palatable.

But to add trafficking in hashish or marijuana is just ludicrous. How many people died from that this year as compared with alcohol or tobacco? It's absolutely stupid.

Mr. Blackburn: The police who've come before us have said that alcohol is still the principal drug involved in violent crime.

Mr. Conroy: That's right. We know that.

Mr. Blackburn: It's not the other drugs.

Mr. Conroy: But the police have a vested interest in maintaining these laws in order to maintain their employment, as well, and to keep expanding their powers. Where do you think the wire-tapping legislation came from? Where do you think these greater powers came from?

Mr. Blackburn: In summation, if this were an ideal environment, I suppose every day we would have the Solicitor General as a member of the committee, with his one or two staff members to follow through and for him to put questions to the witnesses. After all, it's his bill at this point. We haven't changed one word. I think you're the last witnesses to come before us. We haven't really had a chance to do anything with this bill yet.

I've gone through bills around this place for over 20 years. Don't expect us to have any opportunity to change this bill. There may be one or two cosmetic changes, but the substance of this bill is here. It's going to stay. It's not going to change other than if there's enough public outcry, enough opposition in the House, that the minister will withdraw the bill.

But I don't see the minister changing this bill one iota in substance. I just don't see it. I mean, he'd be drummed out of Cabinet.

Mr. Conroy: If you could at least get him to delay it until we deal with sentencing so that we could do an integrated approach, that would be just fine.

Mr. Blackburn: That may be a recommendation by motion.

[Traduction]

M. Blackburn: On peut faire le tour d'une quinzaine de magazins d'alcool en un après-midi et en acheter autant qu'on veut; on peut aussi acheter toutes les cigarettes que l'on veut. Pourtant, ces deux drogues tuent quelque 50,000 Canadiens chaque année. Les drogues dures en tuent 300 à 400 personne par année environ au Canada. Pourtant, on nous demande d'ajouter cela à l'annexe concernant les crimes violents.

M. Conroy: Comme Neil Boyd le fait remarquer dans le livre que je vous ai donné, on ne peut pas justifier toutes ces lois sur les drogues et stupéfiants par des préoccupations sur la santé publique ni par le nombre de personnes qui en meurent, exception faite de l'alcool et du tabac. Si l'on voulait vraiment régler le problème de la drogue, on prévoirait des crimes liés à la drogue, par exemple, quand quelqu'un commet un crime sous l'entreprise de la boisson. Cela passerait mieux si c'était ce genre de problème qui était mentionné dans l'annexe.

Mais ajoutez le trafic de haschich ou de marijuana, c'est ridicule. Combien de personnes meurent à cause de ces drogues chaque année comparé à l'alcool ou au tabac? C'est tout simplement stupide.

M. Blackburn: Les policiers qui ont comparu devant le comité ont dit que l'alcool demeurait la principale drogue dans les cas de crimes violents.

M. Conroy: C'est vrai. Nous le savons.

M. Blackburn: Ce ne sont pas les autres drogues.

M. Conroy: Mais les policiers ont un intérêt tout particulier à préserver ces lois s'ils ne veulent pas perdre leur emploi et aussi s'ils veulent accroître leur pouvoir. Qui, croyez-vous, a inspiré la Loi sur les tables d'écoute? Qui a suggéré l'élargissement de ces pouvoirs?

M. Blackburn: En résumé, si nous vivions dans un monde idéal, le solliciteur général serait membre du comité et il serait ici tous les jour avec ses collaborateurs pour répondre aux questions des témoins. Après tout, c'est son projet de loi à lui. Nous n'en avons pas changé encore un seul iota. Je crois que vous êtes les derniers témoins à comparaître. Nous n'avons pas vraiment eu l'occasion encore de changer quoique ce soit au projet de loi.

J'étudie des projets de loi ici depuis plus de 20 ans. Ne vous attendez pas à ce que nous puissions modifier ce projet de loi. Il y aura peut-être quelques changements de forme, mais aucun amendement de fond. Ce projet de loi est ici pour de bon. Il n'y aura des amendements que s'il y a un tollé de protestations dans la population, si l'opposition est assez forte en Chambre pour obliger le ministre à retirer le projet de loi.

Mais je ne crois pas que le ministre amendera son projet de loi au fond. Pour moi, c'est impensable. Rendez-vous compte, il serait expulsé du Cabinet.

M. Conroy: Pourriez-vous au moins l'amener à retarder l'adoption du projet de loi jusqu'à ce que nous nous soyons occupés des sentences. Ainsi, on pourrait intégrer le tout.

M. Blackburn: On pourrait adopter une motion le recommandant.

Mr. Conroy: At least then we could look at the whole picture instead of doing things backwards.

Mr. Blackburn: Time is running out in this Parliament, as you know. I thank you; that's all I have to say.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I'd like to take up this question of "regs versus in the statute", as well, and to get Professor Jackson's views. At the moment, most of these topics you deal with are covered in a policy statement by the correctional commissioner, in a sense. This bill would put them in the form of regulations reviewed by the committee to which Mr. Wappel has referred. What you would ideally like is to have them in the statute, per se.

It seems to me that in a broad context it is a step forward, however small that step may be, to go from an administrative policy statement into regulations reviewed by Parliament. Would you agree with that as a statement?

Prof. Jackson: I think your point's well taken.

Mr. Thacker: Leading from there, when you think of the infinite variety of human interactions that will come up against those regulations, if it's in the form of a statute and Parliament has declared that this is the process, then this is the process that has to be followed until that bill is changed.

You well know that it takes many years to get bills changed. So it seems to me that there are some major advantages to having it in regulations. It can be changed much more quickly—to the benefit of prisoners, too. How do you react to that?

Prof. Jackson: In terms of this question of the balance between the flexibility of regulations to deal with changing circumstances, changing conditions, unexpected events and the need to have something cast in legislation, which is much more difficult to change, as you say, it's our position that this is a necessary differentiation but that this act draws the line in the wrong place. If you look at the regulations, for example, in relation to discipline, you'll find in those regulations, and only in those regulations, the requirement that serious disciplinary offences be dealt with by an independent chairperson.

• 1225

We point out in our submission that the independent chairperson feature of the federal disciplinary process has been held up by the commissioner at international conferences as that which distinguished the federal correctional system from almost any other correctional system in the western world, and that point is well taken. It arose as a result of a recommendation of the parliamentary committee on the penitentiaries in 1977, so that recommendation emanated from a committee of this House. It has been accepted by the Correctional Service. It is not something that ebbs and flows depending upon what government's in power; it is not something that ebbs and flows depending upon the particular views of a minister of the Crown at one time or another. It is now accepted as an important and central feature of a fair disciplinary system.

[Translation]

M. Conroy: Au moins, on pourrait avoir une vue d'ensemble de la situation. En ce moment, on met la charrue devant les boeufs.

M. Blackburn: Vous savez, la législature tire à sa fin. Je vous remercie. Je n'ai rien à ajouter.

M. Thacker: Monsieur le président, je voudrais revenir à la question des règlements par opposition à la loi pour avoir l'opinion du professeur Jackson. À l'heure actuelle, la plupart des sujets que vous traitez se retrouvent en quelque sorte dans un énoncé politique du comissaire du service correctionnel. Ce projet de loi les intégrerait aux règlements examinés par le comité qu'a mentionné M. Wappel. Idéalement, vous préféreriez que tout cela soit dans la loi même.

Il me semble que le passage d'un énoncé de politique qui est un document administratif à un règlement que doit examiner le Parlement constitue déjà un progrès, aussi mince soit-il. Êtes-vous d'accord?

M. Jackson: Vous avez un bon argument.

M. Thacker: À partir de là, quand on pense à la variété infinie des relations humaines que viseront ces règlements, c'est peut-être préférable à une loi qui est immuable tant que le Parlement n'a pas décidé de la modifier.

Vous savez qu'il faut des années avant d'obtenir la modification d'une loi. Je vois donc plusieurs avantages intéressants au règlement. C'est beaucoup plus rapide à modifier, ce qui est un avantage pour les détenus aussi. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Jackson: Pour ce qui est l'équilibre entre la souplesse de la réglementation qui peut être adaptée plus rapidement à l'évolution des circonstances ou d'une situation, ou à des événements imprévisibles, et la nécessité d'avoir quelque chose dans la loi, qui est beaucoup plus statique, comme vous le dites, nous croyons que c'est une différence nécessaire, mais le projet de loi en question place les limites aux mauvais endroits. Si vous regardez les règlements concernant la discipline, par exemple, vous constaterez qu'on y prévoit, et c'est le seul endroit, l'obligation de renvoyer à un président indépendant l'examen des manquements graves à la discipline.

Nous soulignons dans notre mémoire que le commissaire a fait ressortir cette particularité du processus disciplinaire pénitenciers fédéraux dans les conférences internationales, en affirmant que ce président indépendant distinguait le service correctionnel canadien de presque tous les autres systèmes du monde occidental. Et il a raison. Cette disposition découle d'une recommandation formulée en 1977 par le Comité parlementaire sur les pénitenciers. Donc, il s'ajissait une recommandation d'un comité de la Chambre que le service correctionnel a adoptée. Ce n'est pas quelque chose qui varie selon le gouvernement au pouvoir ni selon l'opinion personnelle d'un ministre ou d'un autre. C'est maintenant devenu une caractéristique importante et fondamentale d'un système disciplinaire juste.

Why is it not in the legislation? That, I think, is the question to ask. To the extent that procedures are established that comply with Charter requirements, which are necessary to understand the code of behaviour both in terms of what prisoners are expected to do and what the staff is expected to do, that can be put in legislation, leaving for regulations that which may change and may have to respond to the exigencies of circumstances in different times.

What we say is this legislation doesn't apply that kind of principled judgment. The best evidence, I think, is when the Correctional Law Review says that something should be in legislation and it is put in the regulations. That should alert you to the fact that something is going on here. It is our judgment that what's going on here, and I think I can say this, is that the culture, the underlying philosophy of the Correctional Service of Canada is that as much as possible should be left to their discretion, and they have lost the fight that everything that goes on in prison should be left to their administrative policy. They've been pushed to the position that it has to be at least in regulations, and they have sought to take as much out of the legislation and put into regulations almost as a fallback position. I don't think you should succumb to that. I think you should look at this and say, something should be in the legislation.

Mr. Thacker: Yes.

Prof. Jackson: The other thing that I think is very important, and it may explain... I don't know if this is something you have felt, that there is an enormous difference between part I and part II. Part II dealing with conditional release is much more detailed than part I. The regulations dealing with parole are quite slim; the ones dealing with corrections are quite thick. It's not just a difference, I think, between the bureaucracy at the Parole Board and the bureaucracy at CSC. I think the Commissioner of Corrections as a civil lawyer has a lot of confidence and his legal background is that legislation should deal with very broad principles. In civil law, as some of you know, it's in fact up to judges to craft the detail. That's not the way the common law works. In some ways the difference between part I and Part II reflects a philosophical difference between how legislation should be framed.

We live in a dual culture, but normally speaking the expectation is that legislation, particularly legislation that deals with the rights and liberties of the individual, be as precise and detailed as is reasonable, having regard to the legislative function. This legislation in fact is bifurcated. I think part II is a better model than part I, if you look at the two. For example, appeal procedures are set out in part II, dealing with appeal from the Parole Board. That's a pretty detailed thing, but it's in the legislation, where it should be. Prisoners who want to know what their rights are can pick up this act and not know everything, but know the main contours of their rights and responsibilities. That is wanting in part I.

[Traduction]

Pourquoi n'en est-il pas question dans la loi? Voilà ce qu'il faut se demander. Ou devrait retrouver les procédures établies dans la loi dans la mesure où elles sont conformes aux dispositions de la Charte, ce qui est nécessaire pour comprendre le code de discipline, c'est à dire le comportement que l'on attend autant des détenus que du personnel. On devrait laisser à la règlementation ce qui est suseptible de changer selon les circonstances.

Nous, nous pensons que ce projet de loi n'est pas fondé sur ce raisonnement. La preuve, c'est que lorsque la Révision du droit correctionnel recommande qu'une disposition soit incluse dans la loi, on l'intègre dans les règlements. Cela devrait être un indice qu'il se passe des choses. Ce qui se passe selon nous, c'est que la culture, la philosophie sous-jacente du Service correctionnel du Canada, devraient être laissées le plus possible à la discrétion de ce dernier. Il a déjà perdu la bataille puisqu'il aurait préféré que tout ce qui passe dans les pénitenciers soit régit par sa politique administrative. Il a été obligé d'accepter que cela fasse maintenant l'objet de règlement, mais il s'est forcé d'en mettre le moins possible dans la loi. Sa position de repli, c'est d'en laisser le plus possible à la règlementation. Vous ne devriez pas vous laisser avoir. Vous devriez recommander qu'il y ait quelque chose dans la loi.

M. Thacker: Oui.

M. Jackson: Ce qui est aussi très important et qui pourrait expliquer... Je ne sais pas si vous avez ressenti l'énorme différence entre la partie I et la partie II. La partie II traite de la mise en liberté sous condition de façon beaucoup plus détaillée que la partie I. Or, les règlements concernant la libération conditionnelle ne sont pas épais, contrairement à de ceux qui concernent le système correctionnel. Cela ne s'explique pas seulement par la différence entre la bureaucratie de la Commission des libérations conditionnelles et celle du SCC. Je crois que le commissaire du système correctionnel est un avocat civiliste qui est très confiant. Selon sa formation juridique, la loi ne devrait énoncé que des principes très généraux. Comme vous le savez sans doute, dans le Droit civil, c'est au juge d'élaborer le détail. Mais en Common Law, c'est différent. D'une certaine façon, la différence entre la partie I et la partie II reflète une philosophie différente quant au cadre de la loi.

Nous vivons dans un pays où il y a deux cultures, mais normalement, on doit s'attendre à ce que la loi, surtout lorsqu'elle vise les droits et libertés d'une personne, soit aussi précise et détaillée que possible eu égard à sa fonction. C'est en fait une loi à deux branches. Je trouve que la partie II est préférable à la partie I, quand ont compare les deux. Par exemple, la procédure d'appel des décisions de la Commission des libérations conditionnelles est exposée dans la partie II. C'est assez détaillé, mais c'est dans la loi, comme il se doit. Les détenus qui veulent connaître leurs droits n'ont qu'à lire la loi pour savoir, pas tout, mais les grandes lignes de leurs droits et obligations. Cela fait défaut à la partie I.

• 1230

Mr. Thacker: Thank you very much. That's very helpful to my own thinking.

My next point relates to the speed. I sense your frustration, Mr. Conroy, about Parliament and how all of us are not doing our jobs and that type of thing, but I want to assure you that if we put a lot of the issues we deal with to the general public, they would see the minister as being very soft on the criminal element. He would be criticized much more by the citizens for being too soft than for being too hard, as I gather you're saying; he's not representing the interests of the criminal.

As Members of Parliament, we tend to run across the victims far more. I can tell you, it's a very traumatic event to sit with victims who have had wives and children and spouses, etc., killed, just as you work day to day with offenders and come to see them as human beings, too, and want to have a fair system in place.

So I just want to end with the comment that I don't think it's fair to be saying that some of us are kowtowing to anybody, any more than my saying to you that I don't believe your brief is an adequate reflection of the 37,000 members of the Canadian Bar. You haven't consulted every one of them. You haven't put this brief out to a referendum, particularly with the alternatives. Let's just face the fact that we all do the best we can within the limited confines we have to operate within. As a legislator, I would rather see us take the small steps than have no step at all. If we don't get something through by even Christmastime, very little legislation will go through after Christmas.

Members of Parliament don't get elected sitting here around this table; we get elected in the coffee shops of our ridings. I just wanted to present that for your understanding.

Mr. Conroy: I think I do understand that, but where the frustration comes from is that the work done by Tony Doob and Julian Roberts for the Archambault Report was original research that showed how most members of the public have this distorted view of what goes on in criminal justice, and that we have this systemic problem we have to deal with somehow. If you put this out to referendum or to members of your constituency who are uninformed, you're going to get that kind of reaction back. That's perfectly understandable. We have to break through that.

As the green paper says, the government accepted responsibility to lead in this area, to break through that, to get the public the information so that we can have right decisions based on informed participation. Roberts and Doob showed that when you give the people accurate information, when you get past the media distortion of the unusual and the exceptional, then the public is concerned; the public accepts creative alternatives; the public accepts things that can be done to make things better. We're saying that the frustration comes from seeing that original work done, an appreciation that this is the way things go when you inform the public properly, yet we see a bill that doesn't seem to do that, a bill that seems to fall back on reacting to uninformed members of the public.

[Translation]

M. Thacker: Merci beaucoup. Ça m'aide à voir clair.

Je veux maintenant vous parler du rythme. Monsieur Conroy, je devine votre frustration parce que le Parlement et nous tous ne faisons pas notre travail, mais je tiens à vous assurer que si nous présentions ces questions au grand public, le ministre serait perçu comme étant trop indulgent avec les criminels. La plupart l'accuseraient d'indulgence et non de sévérité, contrairement à ce que vous dites. Il ne représente pas les intérêts des criminels.

En tant que députés, nous rencontrons plus souvent des victimes. Je peux vous assurer que c'est traumatisant de rencontrer des gens dont le conjoint ou les enfants ont été tués. Vous, vous travaillez quotidiennement au contact de délinquants; c'est pour cela que vous finissez par les considérer comme des êtres humains et que vous voulez un système qui soit juste.

Pour clore, je dirais qu'il est injuste de prétendre que certains d'entre nous se laissent mener par le bout du nez. C'est comme si je vous disais que votre mémoire n'est pas un reflet fidèle de la pensée des 37 000 membres du Barreau canadien. Vous ne les avez pas tous consultés individuellement. Vous n'avez pas soumis votre mémoire à un référendum, surtout pour ce qui est des mesures de rechange. Admettons tout simplement que chacun fait de son mieux malgré les contraintes du système. En tant que législateur, je préfère un mince progrès à pas de progrès du tout. Il faut que ce projet soit adopté avant Noël, car très peu de lois seront adoptées après.

Les députés ne se font pas élire en restant assis dans leur bureau. Nous gagnons des votes dans les dépanneurs de nos circonscriptions. Je tenais à vous le rappeler.

M. Conroy: Je comprends bien, mais ce qui me frustre, c'est que tout le travail de Tony Doob et de Julian Roberts pour la Commission Archambault a donné lieu à une étude originale montrant à quel point la population en général avait une perception très déformée de ce qui se passe au criminel. Nous avons donc un problème systémique qu'il faut régler. Si vous soumettiez cela à un référendum ou à vos commettants qui sont mal informés, vous savez quelle réaction vous auriez. C'est tout à fait compréhensible. Il faut changer les attitudes.

Comme l'affirmait le Livre vert, le gouvernement a accepté la responsabilité d'ouvrir la voie et d'informer le public afin que se prennent de bonnes décisions éclairées. Roberts et Doob ont démontré que lorsque les gens sont bien informés, quand on passe outre à la vision déformée par les médias de cas exceptionnels, alors la population accepte les mesures de rechange originales et tout ce qu'il faut faire pour améliorer la situation. Ce qui est frustrant, c'est que cette étude originale montre comment les gens réagissent quand ils sont bien informés. Pourtant, le projet de loi n'en tient pas compte et semble tributaire des réactions des gens mal informés.

As counsel in criminal cases, we've known for years that when you take twelve ordinary people, put them on a jury and have them decide the guilt or innocence of an accused person, after the first day or so, they're no longer thinking about things that were in the media about this particularly high-profile case. They're looking at the detail of the evidence as it goes through. Nine times out of ten, ordinary people sitting on juries make very good and very correct decisions in terms of what should happen on the facts of a particular case. The public is involved. We think the only ideal way to overcome this problem of how people get their information and make decisions is to get the public more involved in the entire criminal justice system, to get them involved in sentencing.

In the native communities now, we have the elders sitting on sentencing panels. Some people say that if you do this, you're going to have outrageous sentences. We don't think so. We think if you get the public involved, no matter what their political persuasion is, when they see the detail of the case before them and the problems of the individual, taking into account the victim, offence and all the circumstances, ordinary folks will make good decisions and they will help judges and see how difficult it is to make those sentencing decisions, and the same with parole.

• 1235

Mr. Thacker: Mr. Chairman, this bill has several advisory committees. It has things with aboriginal as well as public education programs, so surely in the long term—and it is a long term... Mr. Conroy, whether you and I like it or not, we're not dictators. The reality of this country is it's a democracy. Democracy is slow, it's messy, and for politicians, perception is reality. That's not to be defending the bill. There are probably all sorts of changes. I very seldom get my way around here. If I could be a dictator for a week, there'd be lots of changes, but I'm not. That's the reality.

So with great respect you haven't convinced me we should table this bill and do nothing. To me that means nothing will occur for... If we get a hung Parliament and the next time... Minorities...it could go five years or ten years with no change at all. Surely we're better to grab what we can get.

Mr. Conroy: I'm afraid we disagree.

Mr. Thacker: We do.

Mr. Conroy: We'd rather live with the devil we know than the new bill. Once you change that—

Mr. Thacker: Professor Jackson, do you agree with that or do you see it in a longer term?

Mr. Rideout: Divide and conquer.

[Traduction]

Comme avocat dans des causes criminelles, nous savons depuis des années que lorsque 12 citoyens moyens sont choisis comme jurés pour décider de la culpabilité ou de l'innocence d'un accusé, dès la première journée d'audience ou presque, ils ne pensent plus à tout ce qu'ils ont pu lire dans les journaux sur l'affaire qui les attend. Ils examinent les éléments de preuve au fur et à mesure qu'ils leurs sont présentés. Neuf fois sur dix, des gens ordinaires prennent comme jurés des décisions très bonnes et tout à fait correctes étant donné les faits. Les gens veulent s'en mêler. L'idéal pour surmonter le problème d'information, consiste à amener le public à intéresser davantage à tout le système judiciaire criminel; il faut le faire participer à la détermination de la peine.

46:53

Désormains, dans les localités autochtones, des anciens siègent aux comité chargée de fixer la sentence. Certains croient qu'ainsi, les sentences seront exagérées. Ce n'est pas notre avis. Nous croyons que si les gens ordinaires s'en mêlaient, s'ils connaissaient les faits dans une cause et les problèmes de l'accusé, ils prendraient de bonnes décisions tenant compte de la victime, du crime commis et de toutes les circonstances et ce, quelle que soit leur idéologie politique. Ils pourraient aider les juges et se rendre compte à quel point il est parfois difficile de déterminer la peine. Ce serait pareil pour les libérations conditionnelles.

M. Thacker: Monsieur le président, le projet de loi prévoit plusieurs comités consultatifs. Il y en aura pour les autochtones, pour les programmes de sensibilisation, alors sûrement qu'à long terme—et c'est le long terme qui compte... Monsieur Conroy, que cela vous plaise ou non, nous ne sommes pas des dictateurs. Nous vivons dans une démocratie. En démocratie, tout se passe lentement et pour les politiciens, il y a une réalité incontournable: ce que les gens pensent. Je ne veux pas défendre le projet de loi. Il faudrait lui apporter toutes sortes d'amendements. Malheureusement, on ne m'écoute pas souvent ici. Si j'étais dictacteur pendant une semaine, je pourrais faire toutes sortes de changements, mais c'est impossible. La réalité est toute autre.

Alors, sauf votre respect, vous ne m'avez pas convaincu de la nécessité de rejeter le projet de loi et de ne rien faire. Pour moi, ne rien faire signifie que... Si la Chambre est dissoute, la prochaine fois... Les minorités... On pourrait attendre jusqu'à cinq ou dix ans avant que de nouvelles modifications soient apportées à la loi. Il vaut mieux prendre ce qui passe.

M. Conroy: Malheureusement, je ne suis pas d'accord.

M. Thacker: Je le vois.

M. Conroy: Nous préférons le connu à l'inconnu que nous réserve ce projet de loi. Une fois modifié..

M. Thacker: Professeur Jackson, avec cela ou voyez-vous les choses à plus long terme?

M. Rideout: Divisez pour régner.

Prof. Jackson: It's a tough question. My concern is this. If this legislation is passed, and you've raised one point where it's an improvement... Moving from pure administrative directives to regulations, that's an improvement. There are other things in this legislation we can point to where we can say, yes, that's an incremental piece of reform.

The concern I have is that this kind of reform happens—in terms of previous experience—once every 30 years. The last major change to the corrections legislation was 30 years ago. The reality is we'll do it once. This will not be seen as, well, that's an interim step; we'll revisit this in five years or ten years. The long-term position is that this piece of legislation in terms of corrections and parole will be the basis upon which the next generation of prisoners and judges and victims will have to live, and to that extent, it's our view that the legislation does very little more than reflect the status quo. It doesn't push administrators or judges beyond their existing imaginations. It is not the kind of blueprint for reform we'd like to see.

I agree with Mr. Conroy. While next week it may well be there's something in this particular bill that will improve the position of one prisoner, or maybe more, than the existing situation, I have absolutely no confidence that this is the kind of legislation that should be the legislative platform upon which corrections, parole and sentencing should proceed for the next generation. I take the long position. I take the long-term view, and on that basis I think we should and owe it to ourselves and to victims and to the public to do this right in this generation.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you still agree with Mr. Conroy if we wrote it in the legislation that it had to be revisited within three to five years?

Prof. Jackson: With respect, I don't have a lot of confidence in legislative revisiting. I've seen it in relation to the solicitation legislation, the detention legislation, and it seems this is not the kind of thing that will be significant. . the CSIS Act. There's lots of experience that legislative revisiting seems to not be terribly productive of fundamental change.

Mr. Conroy: Any legislation is the best example.

Mr. Blackburn: The Thacker report.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Lee, you have a question.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman. I have two or three but as usual I'll be very, very quick.

The Chairman: He has one question with three parts.

Mr. Lee: The chairman was straining to point out clause 233, of course, which provides for a three-year review of these provisions. It's right in the bill.

I wanted to address one conceptual issue. It has to do with the concept of denunciation. It is fundamental to sentencing and it's also very relevant to the corrections, the detention side. I want to ask you this. You have

[Translation]

M. Jackson: Ce n'est pas évident. Voilà ce que je crains. Si ce projet de loi est adopté, et vous avez raison de dire que c'est déjà une amélioration. . . Passez de directives purement administratives à une réglementation, c'est effectivement une amélioration. Il y a d'autres dispositions qui peuvent être considérées comme une légère amélioration.

Ce que je crains—et je parle d'expérience—c'est qu'il faille attendre 30 ans avant la prochaine réforme. Les dernières modifications importantes de la Loi sur le service correctionnel remontent à 30 ans. La vérité, c'est que le projet de loi ne contient pas de dispositions qui seront revues et corrigées tous les cinq ans. C'est un projet de loi à long terme avec lequel devront vivre la prochaine génération de détenus, de juges et de victimes. Voilà pourquoi nous croyons que cette loi n'est pas tellement plus qu'un statu quo. Elle n'obligera pas les administrateurs ni les juges à aller au-delà de ce qu'ils connaissent. Ce n'est pas le genre de plan de réforme que nous souhaitons.

Je suis d'accord avec M. Conroy. Il se peut fort bien qu'une disposition du projet de loi améliore la situation d'un détenu, voire de plusieurs, mais je ne suis pas du tout convaincu qu'une telle loi devrait constituer le fondement législatif de ce que devrait être le Service correctionnel, la libération conditionnelle et les sentences pendant les 20 prochaines années. Je préfère penser à long terme, et de ce point de vue, nous nous devons à nous-mêmes autant qu'aux victimes et à la population en général de bien faire les choses cette fois.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le président: Seriez-vous toujours d'accord avec M. Conroy si nous ajoutions une disposition prévoyant que la loi soit revue tous les trois ou cinq ans?

M. Jackson: Vous m'excuserez, mais je ne fais pas tellement confiance au réexamen des lois. J'ai vu ce qui s'est passé pour la Loi sur la sollicitation, pour la Loi sur la détention, et j'ai l'impression que rien d'important ne se passe. Pensez à la Loi sur le SCRS. Il a été prouvé à maintes reprises que le réexamen d'une loi ne donne pas vraiment lieu à des changements en profondeur.

M. Conroy: N'importe quelle loi en est un exemple.

M. Blackburn: Le rapport Thacker.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Lee, vous voulez poser une question.

M. Lee: Merci, monsieur le président. Je voudrais en poser deux ou trois, mais ce ne sera pas long, comme d'habitude.

Le président: Il a une question en trois volets.

M. Lee: Le président s'est efforcé de souligner l'article 233 du projet de loi qui prévoit un examen des dispositions après trois ans. C'est déjà dans le projet de loi.

Je m'intéresse à un problème conceptuel. C'est au sujet de la notion de réprobation. C'est fondamental pour la détermination de la peine et c'est aussi très pertinent quand il est question du service correctionnel, des détenus. Voici ma

acknowledged the validity of the denunciatory aspect of a sentence, as given by a judge and presumably, retrospectively, in terms of conditional release, similar validity in looking at the denunciatory aspect of the sentence as originally given. Do you accept that?

• 1240

Mr. Conroy: I don't accept that the parole board has any function in looking at denunciation or deterrents at the time of deciding whether or not to grant conditional release.

Mr. Lee: So it's really the judges' perspective that is paramount here

Mr. Conroy: Judges and Parliament.

Mr. Lee: Yes. Now, having accepted the validity of the denunciatory element from the point of view of the judge, would you also accept the validity of a denunciatory portion of the sentence?

Mr. Conroy: As matters stand at present, we accept the first third is the denunciatory period. We see judges doing that with jury recommendations in first-and second-degree murder, subject to a 15-year review by a jury. We say you increase disparity by giving it in every individual case when it's under the schedule.

Mr. Lee: So do you think the system would be better served if at the time of sentence a judge actually adverted to the denunciatory portion of the sentence, and when he or she delivered sentence, publicly said it was a sentence of x years—let's say it's ten—the denunciatory portion of which statutorily is three and a third.

Mr. Conroy: Rather than have the judge say he's now been given the power to increase it to ten, he should say Parliament has set one-third or whatever, if Parliament decides that it differs, as the denunciatory period. He should say he's going to sentence the offender to nine or twelve, or whatever it may be, and explain the sentence in public.

We said that in the submissions on our response to the green paper in directions for reform. If you look at the whole section on sentencing, I believe we took that position. Judges should say more at the time of sentencing to explain the whole sentence for the benefit of the public and the victims. People would then understand what their intent is, and then that should be clearly communicated to parole boards and corrections.

Mr. Lee: And the media.

Mr. Conroy: And the media.

Mr. Lee: I'm in agreement with you there. Your perspective is mostly that of the defence bar.

Mr. Conroy: No, I wouldn't say that at all. The national criminal justice section of the Canadian Bar and the criminal justice subsections in each major city are comprised not just of defence lawyers. Crown counsellors are very involved in

[Traduction]

question. Vous avez reconnu que la sentence devait avoir un côté exemplaire au moment où elle est imposée par le juge et sans doute aussi au moment où l'on envisage la mise en liberté sous condition. Êtes-vous d'accord?

M. Conroy: Je n'admets pas que la Commission des libérations conditionnelles se préoccupe de réprobation ou de désincitatifs lorsqu'elle doit décider d'accorder ou non la mise en liberté conditionnelle.

M. Lee: Donc, vous estimez que ce qui prime, c'est le point de vue des juges.

M. Conroy: Des juges et du Parlement.

M. Lee: Oui. Maintenant que vous avez admis que le juge devait tenir compte de l'élément réprobation, admettez-vous aussi que cela devrait entrer en jeu quand on détermine la peine?

M. Conroy: À l'heure actuelle, nous reconnaissons que pendant le premier tiers de la sentence, on ne peut être admissible à une liberation. C'est ce que font les juges avec les recommandations du jury dans les cas de meurtres au premier et au deuxième degré, sous réserve d'un examen par un jury au bout de 15 ans. Selon nous, la disparité sera encore plus grande puisque les choses seront ainsi pour chaque infraction mentionnée dans l'annexe.

M. Lee: Vous croyez donc qu'il vaudrait mieux qu'au moment d'imposer la sentence, le juge précise la partie de la peine pendant laquelle le détenu ne pourra prétendre à une libération. Supposons que quelqu'un soit condamné à une peine de 10 ans d'emprisonnement; le juge préciserait que trois années et un tiers devront obligatoirement être passées en prison.

M. Conroy: Plutôt que d'obliger le juge à condamner un délinquant à une peine donnée dont la période d'inadmissibilité doit être du tiers, pourquoi ne pas lui permettre de condamner le coupable au nombre d'années qu'il devra effectivement purger et d'expliquer la sentence au public.

Nous l'avions dit dans nos mémoires en réponse au Livre vert sur l'orientation de la réforme. Si vous regardez toute la partie concernant la détermination de la peine, vous verrez quelle a été notre position. Les juges devraient en dire plus long au moment d'annoncer la sentence pour bien expliquer en quoi elle consiste au public et aux victimes. Alors les gens comprendraient quel est le but de la peine et la déclaration du juge pourrait être transmise aux services correctionnels et à la Commission des libérations conditionnelles.

M. Lee: Ainsi qu'aux journalistes.

M. Conroy: En effet.

M. Lee: Je suis d'accord avec vous. Votre point de vue est essentiellement celui d'un avocat de la défense.

M. Conroy: Pas du tout. La section de droit criminel national au Barreau canadien et les sous-sections dans chacune des principales villes ne sont pas formées que d'avocats de la défense. Les procureurs de la Couronne en

those subsections. When we put out papers or recommendations, they consider them. Many crown counsels sit on the various committees and participate in the consultation. No, that's not accurate.

Mr. Lee: In the interests of time, I'm going to have to keep my preamble really short because we seem to be discussing—

Mr. Conroy: Let me just point out-

Mr. Lee: No, please, let me get right to the question because we're trying to wrap up as quickly as we can. I accept your point. I hear you very clearly.

Regarding the clause of the bill dealing with disciplinary offences, clause 40, we got into the discussion earlier of whether gambling should or should not be there. I suggest to you that whole code of disciplinary offences has nothing to do at all with the Criminal Code. It is simply a code of matters that the Correctional Service believes are important in running the penitentiary.

They are critical as a matter of fact. It doesn't matter whether it's gambling or the manufacture of a very good-looking hunting knife, which in someone else's view might be a simple shank. It wouldn't matter whether it was nose-picking that was proscribed as long as there was a basis on which the Correctional Service could say that activity cannot exist within the prisons because it is disruptive.

That may in fact be the case with gambling. I haven't heard whether it is the case with gambling. If prisoners are gambling, I see the possibility there's a debt to pay. What is the commodity of exchange in a gambling debt? How do you collect? It simply may be we can't accept it. So that's the reason why the code of disciplinary offences is there, and I don't think it should be related to the Criminal Code.

Mr. Conroy: As we pointed out, you have other sections that could deal with the problem of the strong-arming arising out of the gambling debt.

Mr. Lee: Add that too.

• 1245

Mr. Conroy: Assault is a better example. I was once called up by a fellow who was involved in an assault during a soccer game between the prisoner's team and an outside team. The assault occurred within the institution. The question was about where he should be charged. They were going to charge him in inside court. You know what happens when a person is in a criminal court charged with assault arising out of a sporting contest, and what the various issues can be.

If he was allowed to go to an outside court he would be entitled to legal aid and a public hearing and so on. He would be treated the same as any other person charged with assault, but some administrator decided that it would be easier to convict him inside the prison. By diverting it into an inside court, that administrative decision took away those rights that the person would otherwise be afforded under the Constitution. When I told them that I was going to challenge it, they dropped the entire charge and didn't proceed with it.

[Translation]

font également partie. Quand nous préparons des mémoires ou des recommandations, ils les étudient. Beaucoup de procureurs de la Couronne sont membres des divers comités et participent à la consultation. Ce que vous dites est faux.

M. Lee: Pour ne pas prendre trop de temps, je vais faire des préambules vraiment courts parce que nous semblons discuter...

M. Conroy: Permettez-moi de souligner. . .

M. Lee: Non, s'il vous plaît, nous voulons terminer le plus tôt possible, alors laissez-moi poser ma question. J'ai très bien compris ce que vous avez dit.

Au sujet de l'article 40 du projet de loi concernant les infractions disciplinaires, nous nous sommes demandés un peu plus tôt si le jeu devait faire ou non partie de la liste. Je prétends que tout ce code d'infractions disciplinaires n'a rien à voir avec le Code criminel. C'est simplement tout ce qui, selon le service correctionnel, doit être contrôlé dans les pénitenciers.

C'est d'ailleurs critique. Qu'il soit question de jeux ou de paris, ou encore de la fabrication d'un très beau couteau de chasse, qui pour quelqu'un d'autre pourrait ressembler à un simple manche. Le Service correctionnel pourrait aller jusqu'à interdire aux gens de se mettre les doigts dans le nez s'il estimait que ce geste pouvait être source de problèmes.

Ce pourrait être le cas avec le jeu. On en a pas parlé. Si les détenus s'adonnent au jeu, peut-être alors y aurait-il des problèmes de dettes à rembourser. Quand on a une dette de jeu en prison, comment la paie-t-on? Comment la fait-on payer? Voilà peut-être ce qui dérange le Service. Voilà pourquoi il y a une liste d'infractions disciplinaires qui, selon moi, ne devraient avoir aucun rapport avec le Code criminel.

M. Conroy: Comme nous l'avons souligné, il y a d'autres dispositions permettant de régler le problème des dettes de jeu.

M. Lee: Il faut l'ajouter.

M. Conroy: Les voies de fait constituent un meilleur exemple. Un jour, un gars m'a téléphoné parce qu'il avait été impliqué dans des voies de fait pendant une partie de soccer entre l'équipe des détenus et une équipe de l'extérieur. La bagarre a eu lieu au pénitencier. On se demandait s'il devait être accusé formellement. On avait l'intention de porter des accusations contre lui devant un tribunal. Vous savez ce qui arrive aux personnes qui sont accusées en vertu du Code criminel d'avoir commis des voies de fait à l'occasion d'un événement sportif quelconque. Vous connaissez les circonstances habituelles.

Dans son cas, si on avait porté des accusations au criminel, il aurait eu droit à l'aide juridique, à l'audition de sa cause en public, etc. Il aurait été traité exactement de la même façon que n'importe quelle autre personne accusée de voies de fait, mais un administrateur a décidé que ce serait plus simple de s'occuper de l'affaire au pénitencier même. En prenant une telle décision, on a privé le détenu des droits que lui garantit normalement la Constitution. Quand j'ai dit aux autorités pénitenciaires que j'allais contester leur décision, elles ont tout laissé tomber.

The objection is to the parallel justice system—

Mr. Lee: I don't accept that. We don't have a parallel justice system; we have a code of disciplinary offences inside an institution.

Mr. Conroy: No, but if there were—

Mr. Lee: You may choose to say that it's just a subcontract of the Criminal Code and justice issues, but I'm suggesting to you that it is not, that it is a code of specific disciplinary offences inside an institution.

Mr. Conroy: If you limited them to specific institutional matters—such as in some of the other sections—then I would agree with you, but when they overlap with Criminal Code offences, I don't see how you can say this is discipline, but otherwise it's Criminal Code. An assault is an assault.

Prisoners wouldn't agree with me on this. Many prisoners would prefer to lose some good time rather than get extra time for criminal—

Mr. Lee: You know very well that each of the provincial bar associations maintains a code of discipline for its own members, and it operates completely separate from the Criminal Code. It disciplines—

Mr. Conroy: That doesn't mean I agree with it. I'd probably criticize that too.

Mr. Lee: We do here in the House of Commons, too.

Mr. Conroy: If it is a Criminal Code offence. . .

Mr. Lee: Okay, okay. I take your point.

Finally, Professor Jackson, I just wanted to make a comment about the regulations. There is a committee, as has been pointed out here, that does deal with the legality of regulations. It was just two or three months ago that the House of Commons disallowed a regulation because it breached the Charter. So all of the regulations that will be made part of this bill will have the benefit of scrutiny on that basis—public law, Charter and other scrutiny criteria that presently exist.

Just this morning the committee adopted a report dealing with procedural safeguards in relation to Public Service employment appeals. I wanted to point that out to you. If there is some element of the regulatory delegation taking place in this act that you think Parliament should constrain or provide for better guidelines in some way, it would be very helpful if you would point that out so that we might have a chance to deal with it before we report back to the House.

Prof. Jackson: I'm quite familiar with that committee. I've made submissions to that committee. Our point is not that regulations escape scrutiny, it is that this legislation assumes the constitutionality of certain provisions, for example, in relation to search, in relation to further deprivations of liberty by confining someone to a prison within the prison, which the Supreme Court has accepted as being a deprivation of liberty. It leaves restrictions on those kinds of rights to regulations in a way that very few if any other pieces of legislation do.

[Traduction]

Ce que j'ai contre un système de justice parallèle. . .

M. Lee: Je ne suis pas d'accord. Ce n'est pas un système de judiciaire parallèle. C'est un code interne d'infraction disciplinaire.

M. Conroy: Non, mais si. . .

M. Lee: Vous pouvez bien dire que c'était comme sous-traiter l'application du Code criminel et l'administration de la justice, mais je prétends que c'est faux, que c'est simplement un code interne d'infraction disciplinaire bien précise.

M. Conroy: Si c'était limité à des questions pénitenciaires précices—comme c'est le cas dans d'autres dispositions—je serais d'accord avec vous, mais quand il y a chevauchement entre le code d'infraction et le Code criminel, je ne peux pas admettre qu'il s'agisse uniquement de discipline. Des voies de fait, ce sont des voies de fait.

Les détenus ne seraient pas d'accord avec moi parce que beaucoup d'entre eux préfèrent perdre des crédits de bonne conduite plutôt que de voir leur peine prolongée à cause...

M. Lee: Vous savez pertinemment que chacun des Barreaux provinciaux a un code de discipline pour ses propres membres et que ce code est tout à fait distinct du Code criminel. Il impose une discipline. . .

M. Conroy: Cela ne veut pas dire que je suis d'accord. Je critiquerais probablement ces codes-là aussi.

M. Lee: Nous en avons eu aussi à la Chambre des communes.

M. Conroy: Mais si c'est une infraction prévue au Code criminel...

M. Lee: Très bien. J'ai compris.

Pour terminer, professeur Jackson, je voulais faire un commentaire au sujet des règlements. Comme on l'a souligné ici, il y a un comité parlementaire qui étudie la constitutionnalité des règlements. Il y a deux ou trois mois à peine, la Chambre des communes a annulé un règlement qui contrevenait à la Charte. Donc, tous les règlements qui seront adoptés dans le cadre de ce projet de loi seront examinés en regard du droit public, de la Charte et des autres critères d'examens connus.

Ce matin même, le comité a adopté un rapport sur les garanties dans la procédure d'appel de la fonction publique. Je tenais à vous le dire. Si vous croyez qu'il y a un pouvoir de réglementation dans le projet de loi que le Parlement devrait limiter ou s'il devait donner des balises, vous devriez le dire maintenant pour que nous puissions en discuter avant de présenter notre rapport à la Chambre.

M. Jackson: Je connais bien ce comité puisque j'y ai présenté des mémoires. Ce que nous voulons dire, ce n'est pas que les règlements ne sont jamais examinés, c'est que la loi présume de la constitutionnalité de certaines dispositions, par exemple en ce qui concerne les fouilles et les moyens de priver encore plus un détenu de sa liberté en le plaçant dans une prison à l'intérieur du pénitencier, la prison constituant déjà une privation de la liberté selon la Cour suprême. Ces règlements imposent des restrictions à des droits qu'on ne retrouve dans aucune autre loi.

It seems to me that in looking at this bill, you should ask the minister to justify why it is so different from the Official Secrets Act, the Fisheries Act or any number of other acts that have powers of search in them. Why is it that it requires this special treatment? I don't think he can come up with a sufficient reason.

Mr. Lee: Thank you.

The Chairman: I know this meeting has run 20 minutes over time, but we have not had many people speak about the correctional investigator. I would not bring it up at this time and extend the meeting further except you have recommended that steps be taken to ensure that the correctional investigator be completely independent of the government. How do you do this? Should Parliament have a role in appointing and removing this person? Should the correctional investigator's recommendations be binding on the government? Should the correctional investigator report to Parliament? We would like to put your comments on the record.

• 1250

Mr. Conroy: The main one is that the correctional investigator, ombudsperson, should report directly to Parliament and not through the minister. That's the primary hallmark of independence of an ombudsperson, that it's a report directly to Parliament.

I don't know if one can say that all of the recommendations should be binding. It's for Parliament to debate and decide whether they're good recommendations. But we don't think they should just report to the minister.

Prof. Jackson: I have a further comment in terms of the appropriate parliamentary responsibility for recommendations. It's our recommendation that the correctional investigator does report to Parliament.

I think there should be an additional responsibility that the minister, to the extent he or she is not prepared to comply with recommendations, be obliged to advise Parliament of the detailed reasons for non-compliance. I think that's a minimum requirement for Parliament to ensure that non-compliance has some legitimate basis and that it's not left to political decisions based upon partisan determinations. In fact, it's a principled decision by Parliament based upon good and substantial reasons.

The Chairman: I want to thank the witnesses for taking the time to come here. I hope you've enjoyed it as much as we have. It's been a slice. We always enjoy having the Canadian Bar Association. I would like to thank you very much on behalf of the committee.

I declare the meeting adjourned.

[Translation]

Vous devriez demander au ministre de justifier l'énorme différence entre ce projet de loi et la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur le pêches et plusieurs autres lois qui prévoient toutes des pouvoirs de fouille. Pourquoi faut-il qu'ici il y ait un traitement spécial? Je ne crois pas que le ministre arrive à vous fournir une raison acceptable.

M. Lee: Je vous remercie.

Le président: Je sais que la réunion a déjà duré 20 minutes de plus que prévu, mais il n'y a pas grand monde qui a parlé de l'enquêteur correctionnel. Je ne veux pas soulever la question maintenant au risque de prolonger encore la séance, sauf que vous avez recommandé que des mesures soient prises pour assurer l'entière indépendance de l'enquêteur correctionnel par rapport au gouvernement. Comment faire? Est-ce que le Parlement devrait se charger de nommer cette personne? Les recommandations de l'enquêteur correctionnel devraient-elles être exécutoires? Devrait-il faire rapport au Parlement? Nous voudrions que votre point de vue figure au compte rendu.

M. Conroy: L'important serait que cet enquêteur correctionnel, cet ombudsman, fasse directement rapport au Parlement plutôt que de passer par le ministre. C'est là la principale marque d'indépendance d'un ombudsman.

Je ne sais pas si toutes les recommandations devraient être exécutoires. C'est au Parlement de discuter du bien-fondé des recommandations et de prendre ensuite une décision. Nous croyons toutefois qu'il ne faudrait pas se contenter de faire rapport au ministre.

M. Jackson: J'ajouterais qu'au sujet de la responsabilité parlementaire à l'égard des recommandations, nous souhaitons que l'enquêteur correctionnel fasse rapport au Parlement.

De plus, si le ministre n'était pas disposé à donner suite aux recommandations du rapport, il serait obligé d'informer le Parlement des raisons détaillées de son refus. Ce serait le minimum afin que le Parlement s'assure que la décision du ministre est légitime et qu'il ne s'agit pas d'une décision politique fondée sur des considérations partisanes. En fait, le Parlement devra prendre une décision de principe bien motivée.

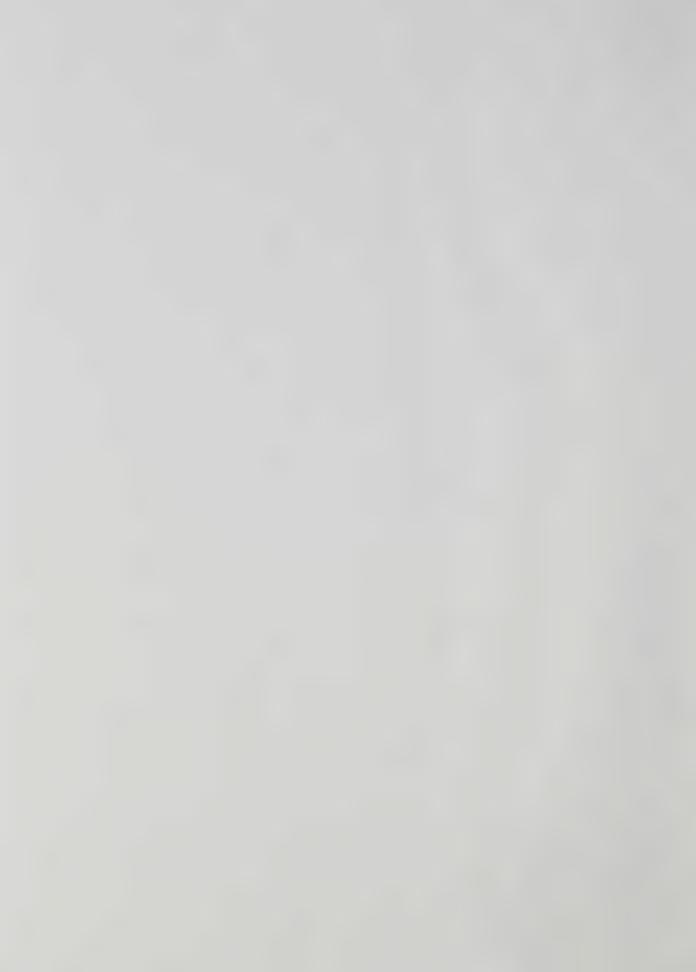
Le président: Je veux remercier les témoins de s'être donnés la peine de venir nous rencontrer. J'espère que vous avez eu autant de plaisir que nous. Nous sommes toujours contents de recevoir l'Association du Barreau canadien. Je vous remercie au nom du comité.

La séance est levée.











MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Native Women's Association of Canada:

Elizabeth Thomas, Barrister and Solicitor;

Sharon MacIvor, Member.

From the Imprisonment and Release Subcommittee of the Canadian Bar Association:

John Conroy, Chair;

Professor Michael Jackson;

Professor Marie-Andrée Bertrand.

TÉMOINS

De l'Association des femmes autochtones du Canada:

Elizabeth Thomas, avocate:

Sharon MacIvor, membre.

Du Sous-comité sur la détention et la libération de l'Association du Barreau canadien:

John Conroy, président;

Michael Jackson, professeur;

Marie-Andrée Bertrand, professeure.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47

Tuesday, March 31, 1992 Thursday, April 2, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 47

Le mardi 31 mars 1992 Le jeudi 2 avril 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Future business of the Committee:

- Workplan for 1992-93;
- Budget proposals for the Committee.

Main Estimates for the fiscal year 1992–93: Votes 1 and 5, Ministry of Solicitor General under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Travaux futurs du Comité:

- Plan de travail pour 1992-1993;
- Propositions budgétaires pour le Comité.

Budget des dépenses principal pour l'exercice financier 1992–1993: crédits 1 et 5, ministère du Solliciteur général sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The Honourable Doug Lewis, Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Doug Lewis, Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Robert Nicholson George Rideout Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

L'ublié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Pursuant to Standing Order 81(6), on motion of Mr. Loiselle, seconded by Mr. Danis, it was ordered,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1993, laid upon the Table earlier this day, be referred to the several Standing Committees of the House as follows:

To the Standing Committee on Justice and Solicitor General
Justice, Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45
Privy Council, Vote 45
Solicitor General, Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Conformément à l'article 81(6) du Règlement, sur motion de M. Loiselle, appuyé par M. Danis, il est ordonné,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993, déposé sur le Bureau plus tôt aujourd'hui, soit renvoyé aux divers Comités permanents de la Chambre, comme suit:

Au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général

Justice, crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45

Conseil privé, crédit 45

Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1992 (55)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:30 o'clock p.m. this day, *in camera*, in Room 237–C, Centre Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout, Ian Waddell and Tom Wappel.

Other Members present: Derek Blackburn, Derek Lee and Russell MacLellan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer.

The Committee considered its future business.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 2, 1992 (56)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:05 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Monique Tardif for Carole Jacques and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Members present: Russell MacLellan and Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer.

Appearing: The Honourable Doug Lewis, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Ministry of Solicitor General: Joseph S. Stanford, Deputy Solicitor General; Norm D. Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada; Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board; Raymond Protti, Director of the Canadian Security Intelligence Service.

The Committee commenced consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, being read as follows:

ORDERED,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992, be referred:

To the Standing Committee on Justice and Solicitor General Justice, Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45

Privy Council, Vote 45

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 31 MARS 1992 (55)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos à 15 h 30, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, Ian Waddell et Tom Wappel.

Autres députés présents: Derek Blackburn, Derek Lee et Russell MacLellan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche.

Le Comité examine ses travaux à venir.

À 16 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 2 AVRIL 1992 (56)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 05, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Robert Nicholson, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Monique Tardiff remplace Carole Jacques; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autres députés présents: Russell MacLellan et Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche.

Comparât: L'honorable Doug Lewis, solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Joseph S. Stanford, sous-solliciteur général; Norm D. Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada; Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; Raymond Protti, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992:

IL EST ORDONNÉ,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1993 soit renvoyé ainsi:

Au Comité permanent de la justice et du solliciteur général: Justice, crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45;

Conseil privé, crédit 45;

Solicitor General, Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45

By unanimous consent, the Chairman called Votes 1 and 5—Minister of the Solicitor General under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made an opening statement and with Joseph S. Stanford, Norm Inkster, Ole Ingstrup, Fred Gibson and Raymond Protti answered questions.

At 11:47 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45.

Du consentement unanime, le président appelle: crédits 1 et 5, ministère du solliciteur général, SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre fait une déclaration, puis avec Joseph S. Stanford, Norm Inkster, Ole Ingstrup, Fred Gibson et Raymond Protti, répond aux questions.

À 11 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Thursday, April 2, 1992

• 1005

The Chairman: I'd like to call the meeting to order. Although we don't have translation, do I have the unanimous consent of the committee to proceed without translation?

Mr. Rideout (Moncton): I think Mr. Tétreault should be the one to—

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Yes, agreed.

The Chairman: I've spoken to Mr. Tétreault. Mr. Tétreault has magnanimously given his approval to proceed. The technicians are on their way, I understand. We should have translation soon.

Proceeding to the orders of the day, main estimates for the fiscal year 1992–93, votes 1 and 5, Ministry of Solicitor General under Solicitor General.

We want to welcome the Solicitor General, the Hon. Doug Lewis, to the committee. I think most of the members of the committee know the people who are with you, Mr. Minister. Perhaps you could introduce them and then proceed with your statement.

Hon. Douglas Grinslade Lewis (Solicitor General of Canada): Certainly, Mr. Chairman. With me today are Joe Stanford, the Deputy Minister of the Solicitor General Secretariat; Ole Ingstrup, the Commissioner of the Correctional Service of Canada; Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board; Norm Inkster, Commissioner, RCMP; and Ray Protti, Director of the Canadian Security Intelligence Service.

I have a very short statement, Mr. Chairman, because I appreciate that the members want to ask some questions. I've been in this portfolio almost a year now and to reflect back, I guess there are three major successes. I think the first one is to advise the committee on what has already been in the media regarding the RCMP contracts. The negotiations were stalled when I met with you the first time for the estimates. They have now been completed, and wherever possible I am signing contracts with individual provinces in order to highlight the importance of the 20-year agreement with the RCMP. I think it was a commitment by the federal government to not only a national police force but also a national institution and, as we all know, a national symbol. That's very appropriate in this 125th year of our country.

I think it's also a good example of how federal-provincial co-operation can work on major policy issues. I consider it a situation where both sides came out a winner.

I think the second highlight, which was the most recent, was a combination of things: the progress that we're making on Bill C-36, at the committee level, combined with the penal report on the temporary absence program. I think it was

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 2 avril 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous n'avons pas d'interprétation. Puis-je obtenir le consentement unanime des membres du comité pour commencer quand même?

M. Rideout (Moncton): Je pense que c'est à M. Tétreault de dire si. . .

M. Tétreault (Laval-Centre): Oui, ça va.

Le président: J'en ai parlé à M. Tétreault. Celui-ci a gracieusement donné son autorisation. On me dit que les techniciens sont en route. Nous auront bientôt l'interprétation.

Passons à l'ordre du jour. Budget des dépenses principales pour l'exercice financier 1992-1993, crédits 1 et 5, ministère du Solliciteur général, Solliciteur général.

Je souhaite la bienvenue au solliciteur général, l'honorable Doug Lewis. Je pense, monsieur le ministre, que la plupart des membres du comité connaissent les personnes qui vous accompagnent. Peut-être pourriez-vous quand même nous les présenter et ensuite nous faire votre exposé.

L'honorable Douglas Grinslade Lewis (solliciteur général du Canada): Avec plaisir, monsieur le président. Je suis accompagné aujourd'hui de Joe Stanford, sous-solliciteur général, secrétariat du ministère; de Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada; de Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; de Norm Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; et de Ray Protti, directeur du Service canadien de renseignement de sécurité.

Mes propos seront très brefs, monsieur le président, car je sais que les membres du comité souhaitent poser des questions. Je détiens ce portefeuille depuis maintenant presque un an et, à la réflection, je crois pouvoir faire état de trois grandes réussites. D'abord, je peux peut-être faire part au comité de ce que les médias ont déjà dit au sujet des contrats des services de la GRC. Lorsque je suis venu, la première fois, dans le cadre de l'examen du budget des dépenses principal, les négociations étaient dans l'impasse. Elles sont maintenant terminées et toutes les fois que possible, je signe des contrats avec chaque province afin de souligner l'importance de cet accord concernant les services de la GRC, vieux de 20 ans. Le gouvernement fédéral s'était engagé non seulement à maintenir une force policière nationale, mais également une institution nationale et, comme nous l'avons constaté, un symbole national. Je pense que c'est très approprié en cette 125e année d'existence de notre pays.

C'est également un excellent exemple de collaboration fédérale-provinciale touchant les questions importantes de politique. J'estime que les deux parties y ont gagné.

Le deuxième point saillant, le plus récent, réunit plusieurs aspects: les progrès réalisés dans le cadre de l'étude en comité du projet de loi C-36 et le rapport sur le Programme de permission temporaire. Je pense qu'il fallait

important to reaffirm to the public the success that the corrections program has, albeit there are unfortunate cases where the law of averages catches up with things. But I think, through the report and through the progress we're making on the bill, we know that we have to base our decisions on releasing offenders into the public on a thorough assessment of the risk. I look forward to returning—I guess it is next week—to meet with the committee on the start of clause by clause, or at least to be part of that process.

I think through this bill and in our efforts as a government, we've brought protection of society back to being a paramount consideration not only in the corrections process but also in overall justice matters.

The third highlight is that on April 10, to be formally executed in the great riding of Simcoe North, on the Rama Reserve, we will be transferring the responsibility for First Nations policing programs from Indian and Northern Affairs to the Ministry of the Solicitor General.

• 1010

This is an indication of our concrete action of trying to involve the native people in policing their own communities. We intend to keep the Prime Minister's commitment, which is to find a practical way to ensure that aboriginal communities can exercise greater control over the administration of justice. We are not there by any means. We are starting fresh with this.

We have set up an aboriginal policing directorate in the ministerial secretariat. We will work with the co-operation of the RCMP to pull this off. As well, on the corrections side of this issue, we announced early in January that corrections would be building a facility near Hobbema, Alberta, with emphasis on programming and services for aboriginal inmates. And we will be, in the very near future, announcing the location of a healing lodge for aboriginal women in Saskatchewan.

We are committed, Mr. Chairman, to involving aboriginal communities in the design of the institutions and the programming so we can try to improve things there.

I don't need to comment at any length on national security issues. I was before this committee last week. I felt we had a very good hearing on the actions we are taking there, including the first annual ministerial statement on national security, the first public annual report by CSIS. And I emphasize once again that we are reviewing our security environment in light of recent world changes.

Mr. Chairman, that is all I have. The only thing I would say is I intend to make full use of the agency heads who are here with me today, and my deputy minister, in order to answer questions. So if I seem to be passing off, it is because there is a fair amount of detail involved in four different agencies, plus the secretariat, and I want you to get the best information possible.

[Traduction]

rassurer le public et souligner la réussite du programme des libérations, même s'il y a eu quelques cas regrettables, ce qui était immanquable, considérant la loi des probabilités. J'estime toutefois que le rapport et les progrès réalisés dans l'examen du projet de loi révèlent que nous devons fonder nos décisions en matière de libération des détenus sur une évaluation approfondie du risque. J'ai hâte de revenir—je pense que c'est la semaine prochaine—pour l'examen article par article de ce projet de loi ou tout au moins pour assister à vos travaux.

Grâce à ce projet de loi et à nos efforts, le gouvernement a redonné une importance primordiale à la nécessité de protéger la société, non seulement au niveau des services correctionnels, mais également dans l'ensemble du système de justice.

Le troisième point saillant c'est que, le 10 avril, dans la grande circonscription de Simcoe-nord, dans la réserve Rama, le ministère des Affaires indiennes et du Nord va remettre au ministère du Solliciteur général la responsabilité en ce qui concerne les programmes de maintien de l'ordre des Premières nations.

C'est la preuve concrète de notre intention d'essayer de faire participer les Autochtones dans le maintien de l'ordre dans leurs propres localités. Nous avons l'intention de respecter l'engagement du premier ministre, c'est-à-dire de trouver une façon pratique de nous assurer que les communautés autochtones puissent exercer plus de contrôle sur l'administration de la justice. Il reste beaucoup à faire, mais c'est un point de départ.

Nous avons mis sur pied, au secrétariat du ministère, une Direction générale de services de police autochtones dans les réserves. Nous travaillerons de concert avec la GRC. En outre, nous avons annoncé, tôt en janvier, que les services correctionnels allaient construire un établissement près de Hobemma en Alberta, dont les programmes et les services seront tout particulièrement axés sur les détenus autochtones. De plus, dans un avenir très rapproché, nous annoncerons l'endroit ou sera construit un pavillon de ressourcement pour les femmes autochtones en Saskatchewan.

Monsieur le président, nous nous sommes engagés à faire participer les communautés autochtones dans la conception de ces institutions et programmes pour essayer d'améliorer la situation.

Nul besoin de m'étendre sur les questions de sécurité nationale. J'ai comparu devant ce comité la semaine dernière. Je pense que nous avons bien examiné les mesures prises, y compris la première déclaration ministérielle annuelle sur la sécurité nationale et le premier rapport annuel du SCRS. Je tiens à souligner encore une fois que nous revoyons nos mesures de sécurité à la lumière des récents événements mondiaux.

Monsieur le président, voilà, c'est tout. Permettez-moi toutefois de préciser que je ferai appel pleinement aux directeurs des organismes qui m'accompagnent ici aujourd'hui et à mon sous-ministre afin de répondre aux questions. Vous ne devez pas penser que j'essaie de m'y soustraire, c'est simplement que quatre organismes différents et un secrétariat supposent de nombreux détails et je tiens à ce que vous obteniez les meilleurs renseignements possibles.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Minister. We appreciate your brevity. We would like to proceed with questioning right away. I will call on Mr. Wappel.

Mr. Wappel (Scarborough West): Thank you, Mr. Chairman. May I apologize for being a few minutes late. I am sure the minister will be happy to know that I was deeply engrossed in the plethora of amendments we are going to propose to Bill C-36 and I lost track of time.

Mr. Lewis: All helpful, I am sure.

Mr. Wappel: This is a follow-up to where we ended up last time in connection with CSIS. I am interested in discussing with everybody, for the moment, what has come to be known as the Promis case. I want to discuss it in relationship to the estimates, specifically on page 1–8 under the rubric of Royal Canadian Mounted Police. There is a statement there that says:

To develop a contingency plan to cover any unexpected event affecting the availability of the RCMP central computer and/or data communication facilities and the procurement of an alternative site suitable to continue computer and data communications in the event of an unexpected interruption;

Within that sphere, vis-à-vis the RCMP computers, an allegation has surfaced recently that CSIS is also involved in the use of this Promis software. I am sure the minister will understand the background. The allegation is that some software was developed in the United States and that software was pirated by the United States government and then subsequently obtained by the RCMP and used by the RCMP, and then subsequently provided to CSIS for its use.

I would like to know from the minister whether there is any truth to any of that, if there has been any investigation to follow up on the allegations by the United States company, what the ramifications or the product of those investigations has been, and an assurance that we are not and have never used any software that has been illegally obtained by anybody.

• 1015

Mr. Lewis: Mr. Wappel, I am advised by the RCMP and by CSIS that they have not used in the past, are not using now, and have no intention of using the Promis computer system.

Mr. Wappel: Has there been any investigation of the allegations made by the American company as to why the RCMP and CSIS have been brought into this?

Commissioner Norman D. Inkster (Royal Canadian Mounted Police): The allegations have appeared in the media on several occasions. As the result of those allegations, we have done not one but several reviews of all of the software employed in the RCMP computer systems. We found no indication, no hint, no evidence whatsoever of any aspect of the Promis software in the RCMP computer systems. Mr. Chairman, the latest review was as recent as three weeks ago, when allegations again appeared in the media. Again I asked if there was any substance to the allegations. We can find none.

[Translation]

Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Nous vous remercions d'avoir fait si vite. Nous allons passer aux questions immédiatement. Je cède la parole à M. Wappel.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Merci, monsieur le président. Je m'excuse d'être arrivé quelques minutes en retard. Je suis persuadé que le ministre sera enchanté d'apprendre que j'étais plongé dans la multitude d'amendements que nous avons l'intention de présenter au sujet du projet de loi C-36 et que je n'ai pas vu le temps passer.

M. Lewis: Tous très utiles, j'en suis persuadé.

M. Wappel: J'aimerais revenir à notre point de départ de la dernière fois, le SCRS et discuter avec vous tous de ce qu'on est convenu d'appeler l'affaire Promis. Je voudrais vous référer, à ce sujet à la page 1-8 des prévisions budgétaires, à la rubrique Gendarmerie royale du Canada où il est dit:

examine un plan de secours pour faire face à tout incident compromettant affectant la disponibilité de l'ordinateur central de la GRC et des installations de communication des données et prévoir l'accès à un autre site approprié pour poursuivre ces services en cas d'une interruption inattendue;

Au sujet des ordinateurs de la GRC, on a également allégué récemment que le SCRS utilisait aussi le logiciel Promis. Le ministre connaît certainement cette histoire. On a prétendu qu'un logiciel conçu aux États-Unis a fait l'objet de piraterie par le gouvernement américain et que, par la suite, la GRC l'a obtenu, l'a utilisé et l'a remis au SCRS pour qu'il s'en serve à son tour.

J'aimerais que le ministre nous dise si cette histoire est vraie, s'il y a eu enquête suite aux allégations formulées par l'entreprise américaine, quelles sont les ramifications ou les constatations de cette enquête et s'il peut nous assurer que nous n'utilisons pas et n'avons jamais utilisé un logiciel quelconque obtenu illégalement.

M. Lewis: Monsieur Wappel, la GRC et le SCRS me disent ne pas avoir utilisé par le passé, ne pas utiliser maintenant et n'avoir aucune intention d'utiliser le logiciel Promis.

M. Wappel: A-t-on fait enquête pour déterminer pourquoi l'entreprise américaine avait mêlé la GRC et le SCRS à cette affaire?

Le commissaire Norman D. Inkster (Gendarmerie royale du Canada): Ces allégations ont paru dans la presse à plusieurs reprises, suite à quoi, nous avons effectué non pas une, mais plusieurs enquêtes de tous les logiciels utilisés sur les réseaux informatiques de la GRC. Nous n'avons trouvé aucune indication, aucun indice, ni aucune preuve de la présence de même la plus infime partie du logiciel Promis sur les ordinateurs de la GRC. Monsieur le président, il y a trois semaines à peine que nous avons effectué la dernière enquête lorsque ces allégations ont été reprises encore une fois par la presse. J'ai redemandé alors si elles étaient fondées, mais nous n'avons rien trouvé.

Mr. Raymond Protti (Director, Canadian Security Intelligence Service): I did exactly the same thing, Mr. Wappel. I asked if at any time we had ever used the Promis software or any bootleg version of it, and I was assured that we never had.

Mr. Wappel: All right. Thank you.

Let me turn my attention to something else we were talking about, and that is the threat to Canada from terrorists. In the estimates, under the section "security sector", there is a priority or highlight to develop a new version of the National Counter-Terrorism Plan, and we had already learned that the Special Emergency Response Team is being moved from the RCMP to armed forces responsibility. Mr. Minister, can you elaborate on anything else with respect to the National Counter-Terrorism Plan? Who's co-ordinating it? Who's in charge of it? Which department will be looking after it?

Mr. Lewis: I'll ask Mr. Stanford to handle that.

Mr. Joseph S. Stanford (Deputy Solicitor General, Ministry of the Solicitor General): Responsibility for co-ordinating the development of the National Counter-Terrorism Plan rests with the National Security Co-ordination Centre in the secretariat of the Ministry of the Solicitor General.

What is proposed is not the development of a whole new plan but the further development of the plan that was first established a couple of years ago, further developing it by exercising it among the federal departments and agencies involved, but also among the provincial and municipal departments and agencies involved. Through that process, increasing the involvement of provincial and municipal authorities in the plan, increasing familiarity with the plan, which is designed to establish processes and assign responsibilities for dealing with major terrorist incidents in Canada. . The process of exercising and dialoguing with the various provincial and municipal jurisdictions continues, and will continue, under the direction of the National Security Co-ordination Centre.

Mr. Lewis: To pick up on the transfer of SERT responsibility from the RCMP to Department of National Defence, that ability to respond was the responsibility of the RCMP. It was set up so that we would be able to move quickly if we ran into difficulties. There have been situations in which DND has helped local police forces in the past, and I think there shouldn't be any difficulty with the transfer.

I have visited the site in order to apprise myself of the capabilities of the people there. I think we're fortunate that we didn't have to call the full team into position at any time, but it was sort of an insurance policy that we don't intend to let lapse. The responsibility will just be transferred.

Mr. Wappel: Thank you.

I have one more question, again on the estimates. It concerns CSIS. In 1987–88 the budget was \$133.6 million. In 1992–93 the estimate is \$216.9 million. By my calculation, that is a 61.6% increase in five years. In view of the report that was just filed indicating the nature of the collapse of the Soviet Union and the changing intelligence sector around the world, I would like some explanation as to why, in these times of budgetary restraint, when all kinds of other

[Traduction]

M. Raymond Protti (directeur, Service canadien du renseignement de sécurité): J'ai fait exactement la même chose, monsieur Wappel. J'ai demandé s'il nous était arrivé d'utiliser le logiciel Promis ou une version de contrebande et on m'assure que non.

M. Wappel: Très bien. Merci.

Passons maintenant à autre chose, la menace que constituent les terroristes au Canada. Dans le plan de dépenses, à la rubrique «Secteur de la sécurité», on souhaite en priorité élaborer une nouvelle version du Plan national de lutte contre le terrorisme et nous savons déjà que la responsabilité en ce qui concerne le Groupe spécial des interventions d'urgence passe de la GRC aux Forces armées. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous en dire plus long au sujet du Plan national de lutte contre le terrorisme? Qui en assurera la coordination? Qui en sera responsable? Quel ministère?

M. Lewis: Je vais demander à M. Stanford de vous répondre.

M. Joseph S. Stanford (sous-solliciteur général, ministère du Solliciteur général): C'est le Centre national de coordination de la sécurité au secrétariat du ministère du Solliciteur général qui aura la responsabilité de coordonner l'élaboration d'un plan national de lutte contre le terrorisme.

Nous n'envisageons pas d'élaborer une nouvelle version du plan, mais plutôt de modifier le plan mis en place il y a quelques années, d'en étendre l'application aux ministères et organismes fédéraux concernés ainsi qu'aux ministères et organismes provinciaux et municipaux. Nous espérons ainsi accroître la participation des autorités provinciales et municipales ainsi que leur connaissance du plan qui a été conçu en vue d'instituer les mécanismes nécessaires pour faire face à de graves incidents terroristes au Canada et de répartir les responsabilités dans une telle éventualité. Le Centre national de coordination de la sécurité continuera le dialogue avec les diverses instances provinciales et municipales.

M. Lewis: Pour revenir à la question du transfert du GSIU de la GRC au ministère de la Défense nationale, le groupe relevait de la GRC. Il avait été constitué de façon à pourvoir réagir rapidement si nous connaissions des difficultés. Il est arrivé que le ministère de la Défense nationale appuie les forces policières locales par le passé et je pense que le transfert ne devrait poser aucun problème.

Je me suis rendu sur place afin de constater de visu les capacités du personnel. Je pense qu'il est heureux que nous n'ayons pas eu à faire appel à l'équipe au complet par le passé, mais c'est comme une police d'assurance, et nous n'avons pas l'intention de laisser les primes en souffrance. Nous allons tout simplement transférer la responsabilité.

M. Wappel: Merci.

J'ai encore une question, toujours sur le budget des dépenses. Il s'agit du SCRS. Dans le budget des dépenses de 1987–1988, ce budget était de 133,6 millions de dollars. Dans le plan de dépenses de 1992–1993, on le chiffre de 216,9 millions de dollars, soit une augmentation, d'après mes calculs, de 61,6 p. 100 en cinq ans. Vu le rapport que vous venez de déposer où vous faites état de l'effondrement de l'Union soviétique et de l'évolution du secteur des

government departments are being cut to the bone, we have a 61.6% increase in CSIS.

• 1020

Mr. Lewis: I'm pleased that you pointed out the government restraint, which is going on in all of the agencies, and how this doesn't appear to gibe with the overall government policy. I appreciate your support for our policy.

In this particular case, a report was done by Mr. Osbaldeston, who looked at the CSIS resources in 1987, and the increases that have taken place reflect the recommendations that were contained in that report that reasonable and adequate resource levels had to be set for the services. I would point out that, despite those increases, the CSIS budget is subject to the same degree of scrutiny by Treasury Board and the Auditor General as any other department or agency is subject to.

Ray, I don't know if you have anything to add to that.

Mr. Protti: I would like to add one other point to that.

The minister announced in his statement that he had asked me to undertake a fundamental review of the security environment in light of the dramatic changes to which you have alluded in your answer. Certainly the question of the total level of the resources that the service has available to it and how it expends those resources is very much part and parcel of that particular study.

Mr. Wappel: Are you startled, Mr. Protti, by a 61.6% increase in five years?

Mr. Protti: No. I would indicate, in line with what the minister indicated, that Mr. Osbaldeston's study in 1987 had as one of its principal themes that when the service was established it was established with what he considered to be quite an inadequate resource base. So the government responded by providing a series of increases, post-1987 onward, to get the service up to what was thought to be an adequate resource level. As you will notice, for this year, compared to last year, there's hardly any change at all. There's an increase of about \$3 million, which will be half of that once the effects of the February budget are applied, the 3% cut. But the question as to—

Mr. Wappel: May I stop you there? In 1990–91 it was \$190 million. It went up by \$20 million for 1991–92, to \$210 million, and now it's going up by approximately another \$7 million, to \$216.9 million. So it is going up.

Mr. Protti: Yes, it is, though that increase will be slightly reduced by the effects of the February budget. But the question as to the overall adequacy, whether or not we need that level of resources, is very much part and parcel of the work the minister has asked me to undertake. It's part of the review.

Mr. Wappel: Is the study you mentioned a public document, or is that internal?

[Translation]

renseignements de par le monde, j'aimerais que vous nous expliquiez, en cette époque de contraintes budgétaires, où tous les autres ministères gouvernementaux voient leurs dépenses réduites, ce qui justifie une augmentation de 61,6 p. 100 au SCRS.

020

M. Lewis: Je suis heureux de vous entendre souligner la réduction des dépenses gouvernementales que les chiffres que vous venez de citer sembleraient contredire. Je vous remercie de l'appui que vous manifestez à l'égard de notre politique.

Dans ce cas précis, M. Osbaldeston avait préparé, en 1987, un rapport sur les ressources du SCRS où il avait recommandé des augmentations afin d'assurer au service un niveau raisonnable et suffisant de ressources. Permettez-moi de souligner que, malgré ces augmentations, le budget du SCRS fait l'objet du même examen détaillé de la part du Conseil du Trésor et du vérificateur-général que tous les autres ministères et organismes.

Ray, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Protti: J'aimerais ajouter une chose.

Le ministre a déclaré, au cours de son énoncé, qu'il m'avait demandé d'entreprendre un examen approfondi des questions de sécurité à la lumière des événements extraordinaires auxquels vous avez fait allusion. Il va de soi que le niveau de ressources mises à la disposition du service ainsi que leur utilisation constituent une partie importante de cette étude.

M. Wappel: N'êtes-vous pas étonné, monsieur Protti, d'une augmentation de 61,6 p. 100 en cinq ans?

M. Protti: Non. Je me permettrai de faire remarquer, comme l'a dit le ministre, que l'étude de 1987 de M. Osbaldeston a notamment insisté sur le fait que lors de sa création, le service n'avait pas, d'après lui, suffisamment de ressources. Le gouvernement a réagi en accordant, à compter de 1987, des augmentations afin de fournir au service les ressources appropriées. Comme vous le constaterez, cette année, comparativement à l'an dernier, il n'y a presque pas eu de changement. On note une augmentation d'environ 3 millions de dollars dont la moitié disparaîtra suite à la réduction de 3 p. 100 prévue dans le budget de février dernier. Quant à la question de...

M. Wappel: Permettez-moi de vous interrompre. En 1990-1991, on prévoyait 190 millions de dollars. En 1991-1992, il y a eu une augmentation de 20 millions de dollars ce qui a porté ce budget à 210 millions de dollars. Voici qu'on accorde une autre augmentation d'environ 7 millions de dollars pour porter le budget à 216,9 millions de dollars. Il y a donc eu augmentation.

M. Protti: Oui, bien que cette augmentation diminue légèrement suite au budget de février. Quant au niveau appropié, avons-nous ou non besoin de ces ressources? Voilà qui s'insère tout à fait dans la tâche que ma confiée le ministre. Cet aspect fera partie de l'étude.

M. Wappel: S'agit-il d'une étude publique ou d'une étude interne?

Mr. Protti: That work will be internal, and once it's finished, I will make a report.

Mr. Wappel: Not yours; I'm sorry. The one to which both the minister and you referred.

Mr. Protti: Mr. Osbaldeston's?

Mr. Wappel: Yes.

Mr. Protti: I'd have to check, but I believe it's public. Yes, it is public.

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Protti, what percentage of the employees of CSIS are former RCM Police?

Mr. Protti: At the moment, almost two out of three of our employees have joined the service since 1984, so we're now down to about one-third, or perhaps a touch more than that.

Mr. Blackburn: Where are most of those among the one-third employed? Is there any one section where they are employed, or are they spread fairly evenly throughout the service?

• 1025

Mr. Protti: I don't have the numbers with me, Mr. Blackburn, but my sense is that they are reasonably well spread through the various areas of the service, though I'd have to guess there is perhaps more of a concentration in our operations side.

Mr. Blackburn: Do any of these former RCM Police officers, who have been working for CSIS since 1984, liaise in any way with, or will they liaise with, this new SOB—that's not a very good acronym. It's not a very nice acronym. I'm not referring to any person, I'm referring to a new group, the Security Offences Branch of the RCM Police, and I would like to put some questions to the commissioner on this one. But is there a liaison, or will there be, between CSIS and the Security Offences Branch of the RCM Police?

Commr Inkster: In respect of the first question, I assume Mr. Protti would answer that, but it is quite possible that the people liaising with current members of the force in the Security Offences Branch will be former members of the force now in CSIS; that is entirely possible. But to answer your question, yes, when Mr. Kelleher was minister, he instructed the RCMP and CSIS to establish a program of exchanging liaison officers, and we have done that. Therefore, there is, in the Criminal Intelligence Directorate, of which the Security Offences Branch is a part, a representative of CSIS to examine those issues that may surface through our criminal intelligence work that are of interest to CSIS. By the same token, there is a member of the RCMP, a liaison officer, working in the CSIS office. The same is true in key centres such as Vancouver, Toronto, and Montreal.

Mr. Blackburn: So then if I understand it correctly, what we are seeing here is the development of a closer, or a pretty close, relationship between this new Security Offences Branch of the RCM Police, which would be staffed by Mounties, and CSIS and those members within CSIS who are former Mounties, working together or liaising together on security matters.

Commr Inkster: I would certainly hope so. It's important that we do work closely together. As you know, the government, in setting out issues concerning the people of Canada under the Security Offences Act, provided a shared

[Traduction]

M. Protti: Le travail sera interne, mais une fois terminé, nous publierons un rapport.

M. Wappel: Pas votre étude, excusez-moi. Celle dont vous et le ministre avez parlé.

M. Protti: Celle de M. Osbaldeston?

M. Wappel: Oui.

M. Protti: Je vais devoir vérifier, mais je pense que le rapport est public. Oui, c'est un document public.

M. Blackburn (Brant): Monsieur Protti, quel pourcentage les employés du SCRS sont d'anciens membres de la GRC?

M. Protti: À l'heure actuelle, presque deux sur trois employés se sont joints à nos services depuis 1984 et je dirais donc qu'environ un tiers de nos employés, ou peut-être un peu plus, nous sont venus de la GRC.

M. Blackburn: Où la plupart de ces employés qui constituent ce tiers travaillent-ils? Sont-ils au service d'une seule section ou bien sont-ils répartis assez uniformément dans tout le service?

M. Protti: Je n'ai pas les chiffres avec moi, monsieur Blackburn, mais je pense qu'ils doivent être relativement bien répartis dans les divers secteurs du service, avec peut-être un avantage pour le secteur des opérations.

M. Blackburn: Parmi les anciens agents de la GRC qui travaillent pour le SCRS depuis 1984, y en a-t-il qui soient en communication avec cette nouvelle DIS, c'est-à-dire la Direction des infractions à la sécurité de la GRC. Je voudrais poser au commissaire quelques questions sur cette direction. Mais d'abord, y a-t-il des contacts entre le SCRS et la Direction des infractions à la sécurité de la GRC?

Comm. Inkster: Pour ce qui est de votre première question, je présume que M. Protti y répondra, mais il est tout à fait possible que les gens qui assurent la liaison avec les agents travaillant à la Direction des infractions à la sécurité sont eux-mêmes d'anciens agents qui sont maintenant attachés au SCRS. C'est tout à fait possible. Oui, quand M. Kelleher était ministre, il a donné ordre à la GRC et au SCRS d'établir un programme d'échange des agents de liaison, ce que nous avons fait. Par conséquent, à la Direction des renseignements criminels, dont la sous-direction des infractions à la sécurité fait partie, il y a un représentant du SCRS qui examine tous les renseignements susceptibles d'intéresser son service, parmi ceux que nous avons obtenus de notre service de renseignement. C'est aussi le cas dans les centres clés que sont Vancouver, Toronto et Montréal.

M. Blackburn: Donc, si je comprends bien, il s'établit des liens plus étroits entre la nouvelle sous-direction des infractions en matière de sécurité de la GRC, dont les employés sont membres de la Gendarmerie, et le SCRS, dont les membres faisaient autrefois partie de la Gendarmerie. Ensemble, ils travaillent maintenant aux questions intéressant la sécurité.

Comm. Inkster: Je l'espère. C'est important que nous travaillions en étroite collaboration. Comme vous le savez, dans la Loi sur les infractions en matière de sécurité, le gouvernement a énoncé les questions qui concernent la

mandate—that is, a mandate in respect of terrorism that is shared between CSIS and the RCMP—and to the extent that it is shared, it's very, very important that we work closely together and share elements of mutual interest.

Mr. Blackburn: Do you not see the risk here, Mr. Minister, of the development or redevelopment of those turf wars we heard so much about back in the mid-1980s, where you have the RCM Police—who the McDonald Royal Commission distinctly said wanted to be cut away from security in the country—now coming back into part of the centrepiece of CSIS? Incidentally, while I put that question to you, will SOB be operating or have responsibilities under the Securities Offences Act?

Mr. Lewis: Let me just speak to the issue of "turf wars". I think it's fair to say the implementation of the CSIS Act and people sorting out what jobs what particular operation did may have had some difficulties, but speaking for myself, as minister, in the year I've been there, there have been no difficulties in terms of those kinds of turf wars and I have every confidence in the force and CSIS keeping them separate. As the commissioner said, I think it's our responsibility to do everything we can to cover off security issues and, in anything that I've done, I'm not interested in any turf wars developing. So they know where I stand. . .

• 1030

Mr. Blackburn: I agree, Mr. Minister.

Mr. Lewis: But that's where I stood as the minister. I wanted to turn it over to—

Mr. Blackburn: I don't think any of us want to see those turf wars return. I don't even know the intensity of the so-called turf wars when they were taking place. But it seems to me this very well may be an invitation to go back to those turf wars, where you have former Mounties, now members of CSIS, working together, through this SOB group, Security Offences Branch, of the RCM Police, with RCM Police officers.

As I understand it, CSIS was set up as a civilian agency, and its police wing, if I can put it that way, would be the RCM Police to effect arrests, to take care of the actual criminal application of the CSIS Act and offences against the Security Offences Act, just as in Britain MI-5 is the security and intelligence service and the special branch, I believe, of the metropolitan London police—Scotland Yard—does the police work. I'm not saying the two groups can act apart from each other when a police investigation is required, but I just wonder, on the security and intelligence—gathering side of it, whether it's wise to bring these two groups back together again. That's what it appears to be, anyway. It appears to be moving in that direction, which is something McDonald firmly opposed.

Commr Inkster: With respect, Mr. Blackburn, your characterization of how things appear is inaccurate. The Security Offences Branch is there to facilitate the RCMP's ability to investigate criminal offences. There is no section

[Translation]

population canadienne et prévu un mandat conjoint—c'est-àdire que le SCRS et la GRC se partagent la responsabilité pour ce qui est du terrorisme. Dans la mesure où il en est ainsi, il est extrêmement important que les deux services travaillent en étroite collaboration et échangent les éléments d'intérêt mutuel.

M. Blackburn: Monsieur le ministre, ne craignez-vous pas qu'on retourne aux guerres de territoire dont on a tant entendu parler au milieu des années 80, si la GRC—qui, selon la Commission d'enquête royale McDonald, voulait clairement ne plus s'occuper de la sécurité au pays—se retrouve au coeur du SCRS? À ce propos, pouvez-vous me dire si la sous-direction assumera certaines tâches en vertu de la Loi sur les infractions en matière de sécurité?

M. Lewis: Parlons de cette question des «guerres de territoire». Il faut dire que, lors de l'entrée en vigueur de la Loi sur le SCRS, il a fallu déterminer quels emplois devaient revenir à quel service et cela a pu créer certaines difficultés. Mais personnellement, étant ministre depuis un an, je n'ai rien pu observer qui puisse ressembler à une guerre de territoire et je suis tout à fait confiant que la GRC n'entrera pas en conflit avec le SCRS. Comme l'a dit le commissaire, nous avons la responsabilité de faire tout notre possible pour nous occuper de la sécurité et je ne tiens pas à ce que des guerres de territoire se déclenchent. Les deux services savent maintenant à quoi s'en tenir...

M. Blackburn: Je suis d'accord, monsieur le ministre.

M. Lewis: Voilà ma position comme ministre. Je voulais laisser. . .

M. Blackburn: Personne d'entre nous ne souhaite voir naître ces guerres de territoire. Je ne sais même pas jusqu'où elles sont allées. Je trouve toutefois qu'il est peut-être risqué que d'anciens membres de la Gendarmerie fassent maintenant partie du SCRS et travaillent avec les agents de la GRC à cette sous-direction des infractions en matière de sécurité.

Si je comprends bien, le SCRS a été conçu comme un organisme civil dont l'aile policière, si je peux m'exprimer ainsi, serait la GRC qui a le pouvoir d'effectuer des arrestations et de s'occuper des crimes en vertu de la Loi sur le SCRS et de la Loi sur les infractions en matière de sécurité, tout comme le MI-5 en Grande-Bretagne constitue le service du renseignement de sécurité alors que la Direction spéciale de la police du Londres métropolitain—Scotland Yard—s'occupe des affaires de police. Je ne veux pas dire par là que les deux services doivent agir chacun de son côté lorsqu'il y a lieu de faire une enquête policière, mais je me demande s'il est sage de les faire travailler ensemble pour ce qui concerne la sécurité et la collecte de renseignements. C'est du moins mon impression. On semble aller dans cette voie à laquelle s'opposait catégoriquement M. McDonald.

Comm. Inkster: Si vous permettez, monsieur Blackburn, ce n'est pas tout à fait ainsi que les choses se passent. La sous-direction des infractions en matière de sécurité a pour but de faciliter les enquêtes criminelles de la GRC. Comme

under the Criminal Code, as you know, that characterizes terrorism per se as a criminal act. But that Security Offences Branch is a branch concerned with criminal incidents in this country, or abroad, which may have an impact on national security. They develop scenarios. They provide advance advice on possible conspiracies being developed. Part of that information, which assists us in our criminal investigations, comes from CSIS. CSIS are very, very strong players in the area, without whom we would not be as effective as we have been.

It's important, therefore, that the two groups do work together in an atmosphere of mutual trust and respect; and I'm pretty confident that is what is occurring. That is not to say that on occasion, just as there is between the RCMP and the Ontario Provincial Police, or the RCMP and the Sûreté du Québec, or the police of Ottawa and the police of Nepean, there will not be differences of opinion. But what we've put in place is a system whereby not only can we exchange information, as appropriate, but should there be any difficulties—the turf wars you've described—should any of that occur, there is a system in place that allows for conflicts to be resolved. It works right up through Mr. Protti and myself and on to the minister, should Mr. Protti and I not be able to resolve it.

Mr. Blackburn: If we were talking about straight criminal activity, as I understand it, from a police point of view, I wouldn't be nearly as concerned as I am. But when you introduce terrorism—and terrorism is a problem; we have to face it—terrorism almost always springs from a political source, from political thought, political activity, political causes. Whether you agree or disagree with them is immaterial, in this case. The point is that's the origin of it. The minute you reintroduce the federal police in this country into that kind of investigation, then in my view you're putting the police back into political security and intelligence; and that is something that was opposed fundamentally by the McDonald commission and virtually everybody who appeared before it.

Actually, my question should be directed—I'm sorry, commissioner—to the minister, because this is a policy matter. But I'm very concerned about this. I raised it once before at a committee meeting.

I realize CSIS has to have a police force to investigate the criminal aspects of its work and to lay the charges. But how do you draw that line between police being involved in security and intelligence activity leading up to an arrest and CSIS, which is the civilian agency that should be doing that work?

Mr. Lewis: In my experience, CSIS and the application of warrants under the act...these are all executed by the CSIS side of things. They have the protection of going through the Inspector General, being vetted by myself and my staff, and then the actual application for the warrant is approved by a federal court judge. When it comes to a criminal activity the RCMP gets involved, but as far as the investigation of it is concerned, that's CSIS. I'm sorry, but I don't understand the concern. I know that the RCMP does the policing and CSIS does the investigating of that nature.

[Traduction]

vous le savez, le terrorisme ne figure pas parmi les crimes mentionnés par le Code criminel. La Direction des infractions en matière de sécurité s'occupe des actes criminels au Canada ou à l'étranger qui pourraient avoir une incidence sur la sécurité nationale. Elle prévoit des scénarios et met en garde contre des conspirations possibles. Une partie des renseignements qui nous aident à faire nos enquêtes criminelles provient du SCRS qui est vraiment très fort. Sans lui, nous n'aurions pas pu être aussi efficaces.

Il est donc important que les deux groupes travaillent ensemble dans la confiance et le respect mutuels. Je pense que c'est d'ailleurs ainsi que les choses se passent. Il peut arriver, à l'occasion, qu'il y ait des divergences, tout comme cela peut se produire entre la GRC et la Sûreté provinciale de l'Ontario ou la Sûreté du Québec, ou encore entre la Police d'Ottawa et celle de Nepean. Nous avons établi un système qui permet non seulement d'échanger des renseignements, au besoin, mais aussi de régler tous les conflits qui pourraient surgir—ces guerres de territoire comme vous les appelez. Si jamais cela devait se produire, on pourrait remonter jusqu'à M. Protti et moi, et même jusqu'au ministre, si nous-mêmes devions échouer.

M. Blackburn: S'il s'agissait de pures activités crininelles, je ne m'inquiéterais pas du tout. Mais quand vous commencez à parler de terrorisme—et le terrorisme est effectivement un problème—il faut savoir qu'il a toujours une source politique, une pensée, une activité, une idéologie. Que vous ayez des divergences ou non avec le système ne change pas grand chose en l'occurrence. Le problème, c'est l'origine du crime. Dès que l'on recommence à confier ce genre d'enquêtes à la police fédérale, on la mêle de nouveau à une activité politique, ce à quoi s'opposaient foncièrement la Commission McDonald et tous les témoins que celle-ci a entendu.

En fait, ma question devrait plutôt s'adresser au ministre—excusez-moi, commissaire—parce que c'est une affaire politique. Je suis vraiment inquiet. J'ai déjà soulevé le sujet à une autre réunion du comité.

Je comprends que le SCRS a besoin d'une police pour faire enquête sur les aspects de son travail qui touchent à la criminalité et pour porter des accusations. Mais comment faire la démarcation entre les activités policières menant à une arrestation et le SCRS, l'organisme civil qui devrait s'en occuper?

M. Lewis: D'après mon expérience, c'est toujours le SCRS qui s'occupe de l'exécution des mandats en vertu de la loi. Avant qu'un juge de la cour fédérale, n'approuve un mandat, la SCRS doit le présenter à l'inspecteur général, puis à moi-même ou à mon personnel pour être avalisé. Lorsqu'il s'agit d'une activité criminelle, la GRC s'en mêle, mais c'est le SCRS qui s'occupe seul de l'enquête. Je ne vois vraiment pas ce qui vous préoccupe. Je sais que la GRC s'occupe de l'aspect policier de la chose et que le SCRS, de l'enquête.

• 1035

Mr. Blackburn: The commissioner has told us, I believe this morning, that these groups will be liaising with each other. We have former mounted police working for CSIS who will be liaising with current mounted police in the RCM Police through the SOB. This is what bothers me. If the Security Offences Branch of the RCM Police were dealing only, for example, with the illicit importation of drugs, or organized crime, if we're talking about those things that's police work, but if we're talking about terrorism or any other kind of criminal activity that relates to the political processes in this country, or foreign political activities in this country, then I would say that's CSIS work, until of course CSIS has information to the effect that terrorism is present and that terrorist acts may be committed. Then, of course, the police would come in to investigate the criminal aspects of it, but it's this coming together again between the RCM Police and the CSIS people, with virtually, I say, the same people, former Mounties working now with CSIS liaising with Mounties on security matters, I'm just afraid that we're going to get back to the turf wars, and the old professional jealousies are going to surface again.

Commr Inkster: It would seem, Mr. Blackburn, that built into your question is the assumption that the RCMP are involved in security and intelligence investigations, and nothing could be further from the truth.

Mr. Blackburn: Not now, but they may be.

Commr Inkster: No, not now, and in the future not ever.

Mr. Blackburn: Under this?

Commr Inkster: No. I can assure you that will not occur. The RCMP is clearly mandated under the Criminal Code and other federal statutes. That is the key from which we take our lead, and that is the way that the investigations are carried out. It's quite clear, as you have characterized it, that if CSIS, as an example, detects a conspiracy, or a developing conspiracy, that is a threat to the national security of Canada, given that CSIS are not peace officers that information must be passed along to the RCMP in a very timely way so that we can go on with the criminal investigation, because the end result that we all want is for those individuals accused to be before the courts of Canada.

Mr. Protti: I wonder, Mr. Chairman, if I just might add a note that I've been in my position now six months. I'm aware of some of the history associated with the turf wars. I am very pleased with the degree of co-operation and liaison that CSIS currently has with the RCMP. I agree completely with Commissioner Inkster about the nature of the processes that we have in place. We have dispute resolution mechanisms. If in fact we cannot agree amongst ourselves, it goes up to and through the minister, but I must say I'm really quite pleased with the nature and type of relationship that our organization has with the RCMP.

Mr. Blackburn: Well, I'm not completely assured, but I appreciate your responses and I hope, for your sake, that you're both right, especially the minister.

Mr. Lewis: I know you always consider my health and safety.

[Translation]

M. Blackburn: Le commissaire vient de nous dire, me semble-t-il, que les deux services sont en liaison. Les anciens agents de la Gendarmerie qui travaillent pour le SCRS assureront la liaison avec des agents actuels de la GRC travaillant à la DIS. Voilà ce qui me gêne. Si la sousdirection des infractions à la sécurité de la GRC s'occupait uniquement, par exemple, de l'importation illicite de stupéfiants ou du crime organisé, il s'agirait du travail courant d'un policier. Mais si elle s'occupe de terrorisme et d'autres activités criminelles se rapportant au système politique de notre pays, ou aux activités politiques étrangères au Canada, alors je trouve que c'est le travail du SCRS. C'est à partir du moment où le SCRS détient des informations précises laissant présager que des actes terroristes seront commis, que la police peut alors faire enquête sur les aspects criminels de l'affaire. Toutefois, si d'anciens membres de la Gendarmerie qui travaillent maintenant pour le SCRS sont en liaison avec la GRC, je crains qu'on en revienne aux guerres de territoire et que toutes les anciennes ialousies ne remontent à la surface.

Comm. Inkster: Monsieur Blackburn, vous semblez présumer que la GRC s'occupe d'enquêtes concernant la sécurité et le renseignement, ce qui est tout à fait faux.

M. Blackburn: Pas en ce moment, mais peut-être un jour.

Comm. Inkster: Non, ni maintenant, ni plus tard, ni jamais.

M. Blackburn: D'après ceci?

Comm. Inkster: Non. Je vous assure que cela ne se produira pas. La GRC a un mandat très clair en vertu du Code criminel et d'autres lois fédérales. C'est ce qui nous guide dans nos enquêtes. Évidemment, comme vous l'avez dit, si le SCRS apprend l'existence d'un complot menaçant la sécurité nationale du Canada, et du fait que cet organisme n'est pas composé d'agents de la paix, il devra transmettre ces renseignements à la GRC le plus rapidement possible, afin que nous puissions faire une enquête criminelle, car ce que nous cherchons, c'est de traduire ces personnes devant les tribunaux canadiens.

M. Protti: Monsieur le président, j'ajouterais que je suis en poste depuis six mois maintenant. Je suis au courant de certaines histoires concernant les guerres de territoire. Je suis très heureux de la coopération et des liaisons entre le SCRS et la GRC. Je suis tout à fait d'accord avec le commissaire Inkster sur la nature des relations. Nous avons des mécanismes pour régler les différends. Si nous n'arrivons pas à nous entendre, nous faisons appel au ministre, mais j'avoue être très content de la nature et du genre de relations que notre service entretient avec la GRC.

M. Blackburn: Je ne suis pas tout à fait rassuré, mais je vous remercie de vos réponses et j'espère, pour notre bien, que vous avez tous les deux raison, surtout le ministre.

M. Lewis: Je sais que vous vous préoccupez toujours de ma santé et de ma sécurité.

Mr. Blackburn: Always.

Mr. Thacker (Lethbridge): First of all I want to thank the minister for that 20-year contract with the RCMP services in the west. It's often difficult for people in other parts of the country to appreciate the real attachment that people in the high plains have to the RCMP, going back to their origin in my own riding, so that is a very good sign and it's very helpful all around.

I'd also like to say to the minister that the subcommittee of this standing committee interviewed Mr. Courtois and Mr. Robert yesterday afternoon, and I want to assure the minister that they have a very broad understanding of security intelligence issues and their role as the SIRC committee. I think therefore that the government and the Official Opposition have done well in their appointees to that board.

• 1040

Third, with respect to Mr. Protti, he has taken CSIS into a new step, however small or large it might be, in terms of openness with the public, of getting out and speaking to people in the public, and of alerting them to the existence of CSIS and how it operates. That's very reassuring to many people who have written to me and I want to commend him for doing so because that step is very important for the country as a whole.

Commissioner Inkster, I had spoken with you some time ago about a situation in the town of Magrath, a specific town in my riding. Rumours have floated around from time to time that the detachment in Magrath was going to be closed. These rumours were quite alarming to residents of the town, and the city council and the mayor have asked me to put the question to you on the intention of the force with respect to the Magrath detachment. Are you able to put anything on the record today?

Commr Inkster: Thank you, Mr. Chairman. I'm delighted to say we have no plans to close the Magrath detachment now or in the future. But we are looking at ways to save overhead dollars. What is occurring in some detachments in your riding is the combining of administrative systems for two detachments to allow staff more freedom to do police work. That is what has occurred between Magrath and Raymond, I believe. Therefore, there will be no reduction in the number of people at either detachment and, as a consequence, no reduction of services.

Mr. Thacker: Mr. Minister, the RCMP Public Complaints Commission and the RCMP External Review Committee are to be amalgamated. Can you give this committee information as to why that decision was made? Is the amalgamation due to savings of money or to avoid overlap?

Mr. Lewis: It's my recollection that in the original act the original suggestion was that they be combined. While the two bodies have operated efficiently as far as I am concerned, as minister, the feeling is that they can be combined without any loss of the ability of the public to have a complaint properly processed or of members of the force to take grievances to that independent body.

Joe, you could perhaps elaborate on the mechanism that's being set up to bring the two commissions together.

[Traduction]

M. Blackburn: Toujours.

M. Thacker (Lethbridge): Tout d'abord, je veux remercier le ministre pour les services que la GRC nous rend depuis 20 ans, par contrat, dans l'Ouest. Les gens des autres régions ont souvent du mal à comprendre l'attachement réel qu'a la population des hautes plaines pour la GRC qui a vu le jour dans ma propre circonscription. La GRC est très utile à tous points de vue.

Je tiens aussi à dire au ministre que le sous-comité du comité permanent a interrogé M. Courtois et M. Robert hier après-midi. Je vous assure qu'ils comprennent très bien les affaires concernant le renseignement de sécurité et leur rôle comme membres du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Je crois donc que le gouvernement et l'opposition officielle ont nommé de bons représentants au Comité.

En ce qui concerne M. Protti, il a fait faire un pas, petit ou grand, mais un pas tout de même au SCRS, en allant parler au public et le sensibiliser à l'existence du SCRS et à son mode d'opération. C'est très rassurant pour beaucoup de ceux qui m'ont écrit. Je tiens à le féliciter de cette initiative, parce que c'est un pas très important pour l'ensemble du pays.

Commissaire Inkster, je vous ai parlé il y a quelque temps de ce qui se passait dans la ville de Magrath qui se trouve dans ma circonscription. Depuis un certain temps, la rumeur voulait que le détachement de Magrath soit retiré. Comme les habitants s'inquiétaient beaucoup, le Conseil municipal et le maire m'ont demandé de vous interroger sur vos intentions. Pouvez-vous me donner une réponse officielle aujourd'hui?

Comm. Inkster: Merci, monsieur le président. Je suis ravi de vous dire que nous n'envisageons pas du tout de retirer le détachement de Magrath. Nous cherchons toutefois le moyen d'économiser des frais d'administration. Ce que des détachements de votre circonscription tentent de faire, c'est de combiner les systèmes administratifs de deux détachements, pour laisser au personnel plus de temps pour s'occuper du travail policier. C'est ce qui s'est produit pour Magrath et Raymond. Il n'y aura donc ni réduction de personnel, ni réduction de service à l'un ou l'autre de ces détachements.

M. Thacker: Monsieur le ministre, la Commission des plaintes du public et le Comité d'examen externe de la GRC vont fusionner. Pouvez-vous nous expliquer cette décision? La fusion a-t-elle pour but d'économiser de l'argent ou d'éviter le double emploi?

M. Lewis: Si je ne m'abuse, dans la première loi, on avait souhaité, au départ, que les deux soient regroupés. Bien que les deux organismes aient été efficaces selon moi, comme ministre, on a pensé qu'il était possible de les fusionner sans préjudice pour les plaintes du public ni pour les griefs des agents de la GRC.

Joe, vous pouvez peut-être expliquer selon quel mécanisme les deux commissions seront regroupées.

Mr. Stanford: Thank you, Minister. Mr. Chairman, the design of the new combined body is still under way. We are, however, very conscious in the design process of the concern to ensure that both the client groups of the two previous bodies remain confident about the independence of the new body.

In saying independence I mean it in this sense: Where the same fact situation creates a public complaint and where a measure involving an act that might lead to a request from a member of the RCMP for a review of a disciplinary measure, for example, the member of the public bringing a complaint or the member of the force seeking to have his or her situation reviewed are confident that each of those situations and requests will be reviewed on its merits without being influenced by the other process. This will be part of the design of the new body.

Mr. Thacker: Mr. Gibson, the National Parole Board has endured, you might say, a reduction of some 46 person-years. Can you explain this reduction and what it means in terms of the service you provide?

Mr. Fred Gibson (Chairman, National Parole Board): Mr. Chairman, this reduction has occurred over a period of years. On entering this new fiscal year the trend toward reduction is reversed to some extent. Over the last few years there has been a rationalization of the arrangements between the headquarters of the National Parole Board and the regional offices, which has seen a significant transfer of responsibility and of resources to the regional offices, where the front-line work of the board is done, and a related reduction in the headquarters personnel of the board.

• 1045

One of the related impacts of that has been the difficulty we find ourselves in, in relation to the processing of pardons, as the workload in that area has increased. There's a direct correlation, as a matter of fact, between the attrition of resources of the board over the last number of years and that reality.

The government has recognized that reality and the result is that resources devoted to pardons for the next few years, in particular, both in terms of human resources and in terms of hardware, have been increased through supplementary estimates last year and through the main estimates this year. We're looking at that turnaround as a means of effectively coming to grips with the unreasonably lengthy delays in the processing of pardons at the present time.

That has been one of the side effects. The board, like all government institutions, has been under scrutiny to ensure that we work as effectively and efficiently as possible and that has impacted on our resources over the years.

Mr. Thacker: The most important question, I think, that Canadians have concerns the risk of people out on parole doing some horrible act. Those of us who work in this all the time, more or less, and have a lot of data, know that

[Translation]

M. Stanford: Merci, monsieur le ministre. Monsieur le président, nous ne sommes pas encore fixés sur la structure du nouvel organisme. Nous sommes très soucieux d'en assurer l'indépendance afin de préserver la confiance des deux clientèles.

Je vais vous expliquer ce que j'entends par indépendance. Le citoyen qui dépose une plainte ou l'agent qui demande qu'une mesure disciplinaire soit réexaminée pourront-ils être certains que leurs cas respectifs seront étudiés avec autant d'objectivité par un seul organisme qu'ils le sont actuellement par deux organismes distincts. Il faut en tenir compte en concevant le nouvel organisme.

M. Thacker: Monsieur Gibson, la Commission nationale des libérations conditionnelles a subi, si je peux dire, la perte de quelque 46 années-personnes. Pouvez-vous nous expliquer cette réduction et ses répercussions probables sur le service que vous offrez?

M. Fred Gibson (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Monsieur le président, cette réduction s'est échelonnée sur plusieurs années. Pour la prochaine année financière, la tendance est un peu renversée. Depuis quelques années, nous avons rationalisé les arrangements entre l'administration centrale et les bureaux régionaux de la Commission; il y eu un important transfert de responsabilités et de ressources aux bureaux régionaux qui s'occupent du travail de déblayage pour la commission. Il en résulte une réduction du personnel à l'administration centrale de la commission.

L'une des conséquences qui en ont découlé c'est la difficulté à laquelle nous faisons actuellement face du fait que le traitement des demandes de pardon prend plus de temps, parce que la charge de travail a augmenté. Il y a corrélation directe d'ailleurs entre la compression des ressources de la commission depuis quelques années et ce fait.

Le gouvernement s'en étant rendu compte, les ressources humaines et matérielles consacrées au pardon ont été augmentées dans les prévisions budgétaires supplémentaires de l'an dernier et augmenteront de nouveau dans le budget principal de cette année et des années à venir. Nous prévoyons ainsi arriver à raccourcir les délais déraisonnables actuellement nécessaires à l'octroi des pardons.

Cela a été une conséquence. Comme tous les organismes gouvernementaux, la Commission a été soumise à un examen en vue de déterminer si son travail était le plus efficace et rentable possible, ce qui a eu un effet sur nos ressources depuis quelques années.

M. Thacker: L'important, c'est que les Canadiens s'inquiètent du risque que les détenus libérés sous condition commettent un acte horrible. Ceux d'entre nous qui s'occupent beaucoup de la question et qui ont des tas de

statistically parole and day parole and all of those things are immensely successful, but there's always these horrible breaches from time to time. Can you assure this committee and, through us, Canadian people that the National Parole Board officers and the Parole Board members have a better and better understanding of risk assessment and the concerns of ordinary Canadians in this area?

Mr. Gibson: Yes, Mr. Chairman, I can give you that assurance. In addition to the supplementary resources in the main estimates this year, in relation to the processing of pardons, there is a small additional resource increase directly related to board member training and professional development. Board member training and professional development, staff awareness and training, are high priorities of the National Parole Board, particularly as that training relates to risk assessment and various aspects of risk assessment.

We were very pleased to be able to have a national meeting of our board in Ottawa, in November of last year, which was devoted specifically to the subject of family violence and its impact on risk assessment. We will be having another national meeting of board members, a training and professional development session, to take place in June of this year, once again in Ottawa. It will be directed to issues related to the conduct of the hearing, the writing of reasons, the questioning of inmates, to ensure that the professional standard of board members and of staff who support members is as high as we can achieve. Obviously, we'll never reach the ultimate standard that we would hope to achieve, but we will continue to strive to get closer to it, to get as close to it as we possibly can.

Mr. Lewis: I might add to that, Mr. Thacker, that one of the reasons that we wanted to have that penal report was because the temporary absence system funnels into the decisions that are made by the National Parole Board in the assessment of risk. That's one of the reasons that we commissioned that report, and the recommendations have been helpful to us, both in looking at the legislation and the regulations.

Mr. Thacker: Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I'd like to call on Mr. MacLellan, please.

Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys): I welcome the minister and other witnesses here this morning. I'd like to ask the minister and perhaps the commissioner about the Kitty Nowdluk case, where that stands at the present time. I understand that she's laid charges, or she's made a complaint before the complaints commission. It's taking a long time to be heard. I was just wondering what investigations have been taken or what disciplinary action has been extended and why is this taking so long to be heard?

[Traduction]

données savent que, du point de vue statistique, le taux de succès de la liberté conditionnelle et de la semi-liberté est extrêmement élevé, mais qu'il y a d'atroces exceptions. Pouvez-vous nous assurer, et assurer à la population canadienne, que les agents de la Commission nationale des libérations conditionnelles et ses commissaires comprennent de mieux en mieux l'évaluation des risques et les craintes des simples citoyens?

M. Gibson: Oui, monsieur le président, je peux vous en assurer. Outre les ressources supplémentaires que prévoient les prévisions budgétaires de cette année pour les demandes de pardon, il y a aussi une légère augmentation des ressources servant à la formation et au perfectionnement des commissaires. La formation et le perfectionnement des commissaires, de même que la sensibilisation et la formation du personnel, sont des priorités de la commission, surtout parce que cette formation traite des divers aspects de l'évaluation des risques.

Nous avons été très heureux de pouvoir tenir une réunion nationale de notre commission à Ottawa, en novembre de l'an dernier, qui portait exclusivement sur la violence familiale et son impact sur l'évaluation des risques. En juin prochain, toujours à Ottawa, nous aurons une autre réunion de formation et de perfectionnement pour tous les commissaires. Elle portera cette fois sur la tenue des audiences, la rédaction des motifs et l'interrogation des détenus, afin que les normes professionnelles des commissaires et du personnel qui les soutient soient aussi élevées que possible. Évidemment, nous n'atteindrons jamais l'excellence, mais nous continuerons à nous en rapprocher le plus possible.

M. Lewis: J'ajouterais, monsieur Thacker, que si nous voulions avoir le rapport du Groupe chargé d'examiner le programme des permissions de sortir, c'est parce que ce système sert à l'évaluation des risques que fait la commission. Le rapport a été commandé pour cette raison, entre autres, et les recommandations nous ont été utiles pour la révision tant de la loi que des règlements.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Je donne maintenant la parole à M. MacLellan.

M. MacLellan (Cap-Breton—The Sydneys): Je veux souhaiter la bienvenue au ministre et aux autres témoins qui l'accompagnent ce matin. Je voudrais interroger le ministre, et peut-être aussi le commissaire, au sujet de l'affaire Kitty Nowdluk. J'aimerais savoir où en sont les choses. Je crois comprendre que cette dame a porté des accusations ou déposé une plainte à la Commission des plaintes. On met du temps à entendre l'affaire. Je me demande s'il y a eu enquête ou si l'on a pris des mesures disciplinaires et, aussi, pourquoi on met tant de temps à entendre la plainte.

• 1050

Mr. Lewis: I think it's fair to say that the RCMP Public Complaints Commission treated this issue as a priority. The geography of the case, Mr. MacLellan, was difficult. It sort of ranged all the way from Iqaluit to Ottawa to Vancouver and that caused some difficulties. The public hearing on the complaint commenced on March 23 in Iqaluit and the matter is still before the Public Complaints Commission.

I'm sure you can appreciate that from my standpoint as minister it would be inappropriate for me to comment any further. Norm, I don't know whether there's anything you would wish to add.

Commr Inkster: Perhaps the only additional piece of information that I could provide is that the public hearing aspect of the public complaints process is finished. We are now awaiting the results and the recommendations that will flow from it. I will be very interested in those. We have apologized to Ms Kitty Nowdluk for a number of very obvious errors that were committed and in which she, once a victim, became almost a victim again. We have extended those apologies to her and much regret what did occur.

In addition, we conducted an internal review of the issue and we've addressed the members who have been involved from an internal point of view. We will take whatever action is deemed appropriate that flows out of the recommendations that we will ultimately receive from the Public Complaints Commission. I will report to the minister on the results of the application of those recommendations.

Mr. MacLellan: This may be hard to determine but, commissioner and minister, could you give us an idea when we could have the decision from the Public Complaints Commission? Could we have a ballpark figure?

Mr. Lewis: We don't have any idea.

Commr Inkster: I would say, sir, that they're quite prompt in getting their reports out but it's entirely in their hands.

Mr. MacLellan: I understand. It's a question that has dragged on, and in this case I think it'd be nice if justice could be seen to be done on this.

There's a disturbing article in The Toronto Star about serial killers in Canada and the fact that there may have been 12 serial killers operating in Ontario in the last 20 years and only probably 8 of them have been caught. Most of the 8 were only convicted or charged with 1 or 2 crimes when in fact there may have been more. Because of the time involved and the fact that it costs money to pursue the other possibilities, these other crimes remain unsolved. That is disturbing from the point of view of public safety and the public's confidence in justice in Canada. I wonder if the minister could shed some light on this.

Mr. Lewis: I'm going to turn this over to Norm, but I share your concern that there would appear to be some inadequacies in not having the convictions. As you're well aware from your background, we don't always pursue all of the cases to a conviction in the interests of justice and keeping the courts unclogged if you can. I don't have any comment other than that. We're well aware of those concerns. I guess it's fair to say that the development of the [Translation]

M. Lewis: Il faut dire que la Commission des plaintes du public contre la GRC a donné priorité à cette affaire. Pour des raison géographiques, monsieur MacLellan, ce n'est pas simple. Il faut voyager entre Iqaluit, Ottawa et Vancouver. Cela pose des problèmes. L'audience publique de la plainte a commencé le 23 mars à Igaluit et la Commission des plaintes du public est toujours saisie de l'affaire.

2-4-1992

Vous comprendrez qu'étant ministre, je n'ai pas le loisir de commenter plus avant ce dossier. Norm, je ne sais pas si vous voulez ajouter quelque chose.

Comm. Inkster: Le seul autre renseignement que je peux vous donner, c'est que les audiences publiques sont terminées. Nous attendons maintenant les conclusions et recommandations de la commission. Ce sera très intéressant. Nous avons présenté nos excuses à Mme Kitty Nowdluk à cause du nombre d'erreurs très flagrantes qui ont été commises et qui ont presque fait d'elle une victime pour une seconde fois. Nous lui avons présenté nos excuses et nos regrets pour ce qui s'est passé.

De plus, nous avons tenu une enquête interne et avons déjà sévi contre les agents impliqués. Nous prendrons toute mesure qui sera jugée nécessaire suite aux recommandations que fera la Commission des plaintes du public. Je ferai rapport au ministre sur la mise en oeuvre de ces recommandations.

M. MacLellan: C'est sûrement difficile à déterminer, mais monsieur le commissaire et monsieur le ministre, avez-vous une idée, même vague, du moment où la commission pourrait rendre sa décision?

M. Lewis: Nous n'en avons pas la moindre idée.

Comm. Inkster: Généralement, la commission ne tarde pas à présenter ses rapports, mais c'est elle seule qui décide.

M. MacLellan: Je comprends. Les choses ont tellement traîné et j'aimerais bien que justice soit faite en l'occurrence.

Dans le Toronto Star, il y a un article assez troublant sur les assassins au Canada qui commettent des meurtres en série. Selon l'article, il y en aurait eu 12 en Ontario en 20 ans, et seuls huit d'entre eux probablement ont été arrêtés. La plupart de ces huit assassins ont été accusés ou reconnus coupables d'un ou de deux crimes seulement, même s'ils en ont sans doute commis d'autres. À cause des délais et parce que les enquêtes coûtent cher, ces autres crimes ne sont toujours pas résolus. C'est troublant quand on pense à la sécurité du public et à sa confiance dans la justice canadienne. Je me demande si le ministre ne pourrait pas nous éclairer.

M. Lewis: Je vais demander à Norm de vous répondre, mais je dois dire que je suis aussi inquiet que vous en pensant qu'on n'a pas réussi à obtenir plus de verdicts de culpabilité. Comme votre formation vous permet de la savoir, dans l'intérêt de la justice et pour éviter l'encombrement des rôles, on ne porte pas toujours toutes les accusations possibles. Je n'ai pas d'autres commentaires. Nous connaissons bien ces craintes. Il faut dire que ces meurtres à

serial killer is not a recent thing and there's knowledge being accumulated as to how to spot some of those trends.

It seems to me I read something about the RCMP having a process for identifying some of those things. Norm?

Commr Inkster: For the record, I share your concern. The difficulty in the past has been that crimes—of which murder is the most horrible—have been seen on occasion by local police departments as a local incident. That has not always been the case.

1055

Our colleagues in the United States, the FBI, have developed a very effective software package that helps tie similarities together, which helps the police officer predict whether a murder in his or her jurisdiction is the result of a serial killer, because of obvious similarities. We in the RCMP are developing and improving on that software package, with the aid and assistance of the FBI, I might add.

In addition, other things in the forensic area are being helpful. DNA is a clear example. As the technology improves, it's conceivable very old DNA samples might be used today, through the technology that is being developed. In addition to that, technology is coming along whereby no matter how small the DNA sample, so long as there is a sample, the DNA evidence can be replicated and used for criminal evidence purposes.

In addition to that, we have automated our fingerprint system. In the past it was strictly manual. That is to say, if a set of fingerprints came in, one fingerprint, two fingerprints having been found at the scene of the crime, it was a manual exercise to match that print against the virtually two million we have in our bank. With automation now, we can do that practically every week. Ultimately it comes down to assessing the suspect fingerprint against a number of other sets of fingerprints, which must be done manually. But you would have read in the clippings yesterday a murder charge has been laid as the result of that exercise against an individual who committed a murder I believe 18 years ago. There are a number of other similar cases you will see appear publicly as the result of this exercise.

So we're taking a number of steps to address the problem you have so accurately characterized.

Mr. MacLellan: I commend the commissioner and the RCMP and police forces for the new computerized network, and I would hope it would be in place as soon as possible. It's of very great concern as urban violence increases, as the commissioner will understand. Also, there are 35 known serial killers in the United States who have not yet been apprehended, and it's really quite reasonable to assume they could come into Canada and operate. If we don't have the stringent enforcement they do in the United States, of course that's an encouragement for them.

I would also feel, on the question of the serial killers the police know are serial killers, or feel strongly are serial killers, but have had charges pressed against them for only one or two...this involves not only the agony of the parents

[Traduction]

répétition ne sont pas une nouveauté, mais on accumule de plus en plus de connaissances qui nous permettront de repérer certaines tendances.

Il me semble avoir lu quelque part que la GRC avait maintenant les moyens de reconnaître certaines caractéristiques. Norm?

Comm. Inkster: Je tiens moi aussi à dire que je partage vos craintes. Le problème, par le passé, c'était que ces crimes—dont le meurtre est le plus horrible—étaient parfois considérés par les polices locales comme des incidents purement locaux. Or, ce n'était pas toujours le cas.

Nos collègues américains du FBI ont mis au point un logiciel très efficace qui aide à repérer les similarités, ce qui aide le policier à présumer qu'un meurtre commis sur son territoire a pu l'être par un assassin qui en a commis d'autres. La GRC est en train d'améliorer ce logiciel, je dois dire avec l'aide du FBI.

De plus, il y a aussi les progrès de la médecine légale qui sont utiles. L'ADN en est un bon exemple. Avec les progrès de la technologie, il est concevable que de très anciens échantillons d'ADN puissent être utilisés maintenant. En outre, les progrès sont tels que bientôt, on pourra reproduire un échantillon d'ADN même infime et s'en servir comme élément de preuve.

Nous avons aussi maintenant la recherche automatisée des empreintes digitales. Par le passé, cela se faisait exclusivement à la main. Autrement dit, quand on recevait une ou deux empreintes prélevées sur les lieux d'un crime, il fallait fouiller à la main dans notre banque de deux millions d'empreintes pour en retrouver une identique. Grâce à l'automatisation, cela se fait presque chaque semaine. Ce que l'on fait encore à la main, c'est la comparaison des empreintes du suspect avec un certain nombre d'autres. Vous avez sûrement lu les journaux d'hier où l'on disait que des accusations avaient été portées contre une personne pour un meurtre commis il y a 18 ans; c'est grâce à l'automatisation. Vous verrez bientôt que d'autres affaires semblables reviendront sur le tapis grâce à cela.

Nous avons donc pris plusieurs mesures pour régler le problème que vous avez si bien décrit.

M. MacLellan: Je félicite le commissaire, la GRC et les forces policières pour ce nouveau réseau informatique. J'espère qu'il fonctionnera très bientôt. C'est d'autant plus intéressant que la violence urbaine s'intensifie; le commissaire doit le comprendre. De plus, il y a 35 auteurs connus de meurtres en série aux États-Unis qui n'ont toujours pas été arrêtés et il est tout à fait raisonnable de présumer qu'ils pourraient venir tuer au Canada. Si nous ne sommes pas aussi sévères ici qu'aux État-Unis, cela ne peut qu'encourager ces criminels.

Au sujet des auteurs de meurtres en série que la police connaît comme tels ou qu'elle soupçonne fortement de l'être, si ceux-ci sont accusés d'un meurtre ou de deux seulement, il faut penser à l'angoisse des parents des victimes

and relatives of those who've been killed and don't know who did it, or the circumstances, it also impacts on parole, when these people come up for parole and there is the fact that they may be paroled without all the circumstances.

Is the commissioner doing something in this regard, and can he give us assurances the RCMP and other police are liaising with the FBI and other police forces to the extent necessary and will be following up on all these killings so we can identify. . .and we don't have a situation like the one today, when we have 160 unsolved murders in Ontario in the last 20 years?

Commr Inkster: You certainly have my assurance the kind of exchange of information and co-operation that goes on between the RCMP and every other police force in Canada is really quite outstanding. Whenever a murder occurs and a suspect is taken in hand, steps are taken to examine the similarities between that case and others to see if indeed it is a product of a serial killer. In many instances, as you would realize, of course the culprit, the suspect, is obvious, the evidence is obvious, and the reason the crime occurred is sometimes obvious, and serial killing does not come into question.

But the co-operation between police departments in Canada is outstanding, and they do access all the systems I've described for you as part of the law-enforcement community. In other words, it's not simply an RCMP facility. It's one that's available to all police departments.

• 1100

Mr. MacLellan: The Canadian Panel on Violence Against Women recently heard testimony from convicted male sex offenders. What they heard overwhelmingly is these men want rehabilitation treatment but are not getting it or not getting enough of it. These men have long histories of abuse, of being both victims and the perpetrators of sexual abuse. Without treatment they will strike again, and the problem is society will continually have to be concerned about the actions of these people. Is there any thought in the department of dealing with this and offering more treatment in this regard?

Mr. Lewis: Mr. MacLellan, in order to give you as complete an answer as possible on this one I will turn it over to Commissioner Ingstrup, who discussed this earlier this morning. He has complete facts and figures on this.

Commissioner Ole Ingstrup (Correctional Service of Canada): Thank you, Mr. Minister, Mr. Chairman.

The treatment of sex offenders in order to reduce the risk they might represent to society upon release is one of our key priorities in CSC, and I am pleased to inform you that we have actually done quite a bit in that area.

In 1988 the Correctional Service of Canada had a capacity to treat approximately 200 sex offenders on an annual basis. As of yesterday we had a capability of treating 1,400 sex offenders in our institutions and in our community. That is increasing within the next month or so, insofar as new capabilities will be added to the Archambault institution in Quebec and to the La Macaza institution, also in Quebec.

[Translation]

qui ignorent l'auteur du meurtre ou les circonstances, mais il ne faut pas oublier aussi que cela peut avoir un effet sur la liberté conditionnelle, puisque ces personnes peuvent être libérées sous conditions, les responsables ignorant une bonne partie des faits.

Est-ce que le commissaire fait quelque chose à ce sujet et peut-il nous assurer que la GRC et les autres forces policières sont en contact avec le FBI et les autres polices de façon à nous permettre d'identifier... dans l'espoir qu'on ne se retrouve plus, comme aujourd'hui, avec 160 cas de meurtres non solutionnés en Ontario en 20 ans?

Comm. Inkster: Vous pouvez être certain que la GRC et toutes les autres forces policières canadiennes se transmettent des renseignements et coopèrent de façon remarquable. Chaque fois qu'un meurtre est commis et qu'un suspect est arrêté, on fait ce qu'il faut pour déterminer s'il n'y aurait pas des similarités entre ce meurtre et d'autres qui ont été commis avant en vue d'écarter ou de confirmer la possibilité de meurtres en série. Bien souvent, le suspect ou le coupable est évident, les preuves le sont aussi, de même que les motifs du crime. Dans ces cas-là, on ne se demande même pas s'il y a eu d'autres meurtres.

La coopération entre les forces policières canadiennes est remarquable. Chacune a accès à tous les systèmes policiers dont je vous ai parlé et elle s'en sert. Autrement dit, ce n'est pas un service réservé à la GRC. Toutes les polices y ont accès.

M. MacLellan: Le Groupe d'étude canadien sur la violence faite aux femmes a récemment entendu les témoignages de délinquants sexuels condamnés. Ce que ces hommes lui ont dit, c'est qu'ils souhaitaient suivre un traitement, mais qu'il n'y en avait pas du tout ou pas assez. Ces hommes ont une longue histoire en fait de sévices, à la fois comme victimes et comme agresseurs. S'ils ne sont pas soignés, il récidiveront et le problème, c'est que la société devra toujours se préoccuper de leurs faits et gestes. Le ministère a-t-il réfléchi à la question et décidé d'offrir un meilleur traitement?

M. Lewis: Monsieur MacLellan, pour que vous ayez la réponse la plus complète possible, je vais laisser le commissaire Ingstrup vous répondre; c'est lui qui en a parlé plus tôt ce matin. Il a toutes les données sur la question.

Le commissaire Ole Ingstrup (Service correctionnel du Canada): Merci, monsieur le ministre et monsieur le président.

Le traitement des délinquants sexuels en vue d'atténuer les risques qu'ils pourraient présenter pour la société au moment de leur mise en liberté est l'une des grandes priorités du SCC et je suis heureux de vous informer que nous en avons déjà fait pas mal à ce sujet.

En 1988, le Service correctionnel du Canada pouvait traiter annuellement environ 200 délinquants sexuels. Hier, il pouvait en traiter 1,400 dans ses pénitenciers et dans la collectivité. Cette capacité augmentera d'ici un mois environ, puisque de nouveaux services seront ajoutés au pénitencier Archambault, au Québec, et à celui de La Macaza, également au Québec.

We are continuing to do three things: improving the quality of programs, realizing there is no single answer to sex offender treatment problems; increasing our research and investment into programs and program delivery; and the third thing we are doing and have done quite a bit of over the last while is to increase our capacity to treat and to continue to treat sex offenders in the community once they come back. What we would like to see is a continuum of treatment, starting at the institution when risk is...and inmates are being released into the community, that there is somebody with expertise in sex offender treatment who can take care of them.

It seems to me we are on the right track, realizing, though, that I think it is fair to say that CSC is at the cutting edge when it comes to sex offender treatment programs. Sometimes that is a little bit frightening because one would wish there was more knowledge out there. We are gathering knowledge through universities, through other correctional services, through our own research division, which has a priority in research on sex offenders. Finally, we have now come to a point where we have established a national co-ordination committee for sex offender treatment programs in Canada so that we increase our ability to match offenders to the right programs.

It is an area where the development of programs and the development of availability of programs will continue for a long time. But we certainly have that as a high priority.

Mr. MacLellan: The last time the minister was before the committee, I spoke to the minister about recidivism, which is a concern of mine. The minister's department very kindly sent me some information, but it didn't tell the story, particularly on young offenders and a breakdown of the recidivism that exists in Canada. Has the minister, or has the department, taken on any further initiatives on charting recidivism in this country, particularly among young offenders, but generally? I think it is important. My understanding is the department is not doing this any more, maybe relying on provincial agencies to do it. My inquiries are not getting anywhere in getting information on that. I think it is an important tool in crime prevention to know exactly how many of these former offenders are getting into trouble and coming before the courts again.

• 1105

Commr Ingstrup: As far as the federal system is concerned, I believe we have a relatively good system of tracking recidivism in place already. We are, as you know, sir, not in charge of the young offenders nor are we in charge of those who are sentenced to less than two years of imprisonment.

But once these people come into the federal system, we do a couple of things. We track with the National Parole Board, obviously, the past of these people, but we don't necessarily calculate their recidivism rate. We do, however, calculate their recidivism rate as soon as they are into the federal system and we do that not only for the period that these people are under supervision where we can do something about it, but we also track them for a five-year

[Traduction]

Nous allons continuer de faire trois choses: améliorer la qualité des programmes, en tenant compte du fait qu'il n'existe pas une solution unique aux problèmes du traitement des délinquants sexuels; accroître la recherche sur les programmes et leur mise en oeuvre ainsi que les investissements à cet égard; et, comme nous le faisons depuis quelque temps, augmenter notre capacité de traiter les délinquants sexuels dans les pénitenciers et de poursuivre le traitement après leur remise en liberté. Nous voudrions que le traitement se poursuive après avoir commencé au pénitencier où le risque est. . . Il faut qu'un expert en traitement des délinquants sexuels puisse s'occuper des détenus après leur mise en liberté.

J'ai l'impression que nous sommes sur la bonne voie et je crois que le SCC est à l'avant-garde dans ce domaine. Cela nous fait peur un peu, car les connaissances sont encore assez limitées. Nous nous informons auprès des universités, des autres services correctionnels et de notre propre division de la recherche qui a, comme priorité, la recherche sur les délinquants sexuels. Enfin, nous en sommes maintenant arrivés à la création d'un comité national de coordination pour les programmes de traitement des délinquants sexuels au Canada. Ainsi, nous serons mieux en mesure de choisir le meilleur programme pour le délinquant.

La mise au point et la disponibilité des programmes se poursuivront très longtemps. C'est certainement une grande priorité en ce qui nous concerne.

M. MacLellan: La dernière fois que le ministre a comparu devant le comité, je lui ai parlé de la récidive qui me préoccupe particulièrement. Le ministère m'a bien gentiment fait parvenir certains renseignements, mais il n'y avait toutefois pas grand chose sur les jeunes délinquants, ni non plus une ventilation des récidivistes au Canada. Est-ce que le ministre ou son ministère ont entrepris d'établir la courbe de la récidive au Canada, surtout chez les jeunes délinquants, mais aussi en général. Je trouve que c'est important. J'ai cru comprendre que le ministère ne le faisait plus et qu'il s'en remettait maintenant aux organismes provinciaux. Malgré mes démarches, je n'ai obtenu aucun renseignement là-dessus. Je trouve que, pour la prévention du crime, il importe de savoir exactement combien d'anciens délinquants reviennent devant les tribunaux.

Comm. Ingstrup: Pour ce qui est du fédéral, je trouve que nous avons déjà un assez bon moyen pour surveiller la récidive. Comme vous le savez, nous ne nous occupons pas des jeunes délinquants ni de ceux qui sont condamnés à une peine d'emprisonnement inférieure à deux ans.

Quant à ceux qui doivent purger leur peine dans un pénitencier fédéral, nous faisons deux choses. Avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, évidemment, nous examinons le passé de ces détenus, mais sans calculer nécessairement leur taux de récidive. Nous le calculons toutefois dès qu'ils arrivent dans un pénitencier, non pas seulement pour la période pendant laquelle ils sont détenus et où nous pouvons faire quelque chose, mais nous

period after they've been released from the institution, even if they are out of our authority. So we have a pretty good picture of what happens after the time when they enter our institutions.

There are areas where we would like to improve or where we are improving, but I think, by and large, from the point of admission to a federal institution, the statistics on recidivism are quite good.

Mr. MacLellan: I just feel, Mr. Chairman, that it's a serious void in the federal program on young offenders. Whether the actual corrections is a matter of the provinces or not, I think at the federal level there should be statistics that show exactly how many of these young people are repeat offenders. I think it should be common knowledge. I think those statistics should be available. I think it should be available as to how many transfers there are from youth court to ordinary court, and I think we should know how many of those young offenders are native and how many are not native. These are statistics that I think should be made available so we can have some idea as to exactly how the system is working.

Mr. Lewis: Going back to my previous incarnation as Minister of Justice, Mr. MacLellan, the reason I got into this was it seemed to me we had 10 provinces inventing the wheel for statistics for the Young Offenders Act. I guess I didn't get at it as quickly as I might have wanted to, to say, we're paying for it, the collection of statistics in each province should be the same. So that's how I remember that we were in the process of instituting the collection of statistics. Now that would have been in 1989–90 and there would be maybe two years' experience by now in terms of the collection of those statistics, which may be something the Minister of Justice has a handle on, I'm not sure.

Mr. MacLellan: It was my understanding, Mr. Minister, that the Solicitor General's department used to keep this information but a few years ago stopped keeping it.

Mr. Stanford: Mr. Chairman, on that very last comment—a few years ago responsibility for the young offenders program was transferred from the Ministry of the Solicitor General to the Ministry of Justice.

However, the broader point I wanted to make is, there does exist within Statistics Canada a body called the Canadian Centre for Justice Statistics, and you see its publications from time to time. It gathers statistics not only on federal activities but on provincial activities as well. It's a body under joint federal and provincial direction. I sit on the board of directors of that institute and I will bring your concerns to the attention of the institute.

Mr. MacLellan: If you would, sir, because I've called Statistics Canada and couldn't get the information.

Mr. Stanford: I will undertake to raise the matter with the centre.

Mr. MacLellan: Thank you.

[Translation]

les suivons pendant les cinq années après leur sortie de prison, même s'ils ne relèvent plus de nous. Nous avons donc une assez bonne idée de ce qui se passe après leur arrivée au pénitencier.

Nous voudrions apporter certaines améliorations, mais je crois qu'en gros, les statistiques sur la récidive sont assez fiables à partir du moment où un détenu arrive dans un pénitencier fédéral.

M. MacLellan: Je trouve tout simplement que c'est une grave lacune du programme fédéral des jeunes contrevenants. Même si ce sont les provinces qui s'occupent du service correctionnel pour les jeunes, je crois que le gouvernement fédéral devrait tenir des statistiques montrant exactement combien parmi ces jeunes récidivent. Ces choses-là devraient se savoir. Des statistiques devraient être disponibles. On devrait pouvoir découvrir combien de jeunes sont transférés de la juridiction normalement compétente, vers les tribunaux ordinaires et combien de jeunes contrevenants sont des Autochtones. Ces statistiques devraient être disponibles pour que nous puissions savoir comment fonctionne le système au juste.

M. Lewis: Si l'on se reporte à mon premier mandat comme ministre de la Justice, monsieur MacLellan, je me suis intéressé à la question parce que j'avais l'impression que chacune des 10 provinces devait réinventer la roue pour ce qui était des statistiques intéressant la Loi sur les jeunes contrevenants. Je suppose que je ne me suis pas attaqué au problème aussi rapidement que je l'aurais souhaité, mais j'aurais voulu que toutes les provinces recueillent les mêmes données puisque c'est nous qui payons. Voilà comment il se fait que nous nous soyons lancés dans la collecte de données statistiques. Ce que je vous raconte là se passait en 1989–1990. Donc, on devrait maintenant disposer de statistiques s'étendant sur deux ans et auxquelles le ministre de la Justice devrait avoir accès, mais je n'en suis pas certain.

M. MacLellan: J'avais cru comprendre, monsieur le ministre, que le ministère du Solliciteur général s'était déjà occupé de la collecte de ces renseignements, mais avait cessé de la faire il y a quelques années.

M. Stanford: Monsieur le président, à ce propos, il y a quelques années, le ministère du Solliciteur général a transféré la responsabilité du programme des jeunes contrevenants au ministère de la Justice.

Cependant, je voulais vous signaler qu'il existe à Statistique Canada le Centre canadien de la statistique juridique dont vous recevez, de temps en temps, les publications. Ce centre fait la collecte des données aussi bien pour les activités fédérales que provinciales. C'est un organisme mixte fédéral-provincial. Je fais partie de son conseil d'administration et je lui ferai part de vos remarques.

M. MacLellan: Je vous en serais reconnaissant, parce que j'ai téléphoné à Statistique Canada sans pouvoir obtenir ce renseignement.

M. Stanford: J'en parlerai au centre.

M. MacLellan: Merci.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I have a supplementary question for Commissioner Inkster with respect to his evidence that they have some two million fingerprints on file. Would you refresh my mind again as to how people come to be on that file in terms of having their fingerprints taken?

• 1110

Commr Inkster: They have been charged with a criminal offence. Under the Identification of Criminals Act, there is an obligation on the police to file those fingerprints—not necessarily charges in the RCMP. Those could be any police department in Canada. Periodically, as well, for purposes of citizenship and immigration, we may receive fingerprints requesting the background information relevant to the individual, and also on occasion for passport purposes, I believe.

What I can do, sir, is provide you with the criteria under which fingerprints are taken, if that would be helpful for you.

Mr. Thacker: I think it is good, because you don't have people around just taking fingerprints randomly on people at all. It has to be—

Commr Inkster: I assure you that's not the case, no.

Mr. Thacker: The figure two million seemed high to me.

Commr Inkster: Well, they're collected over time, and they're retained for a period of time, and also added to with repeat offenders, etc. If someone receives a pardon, then the fingerprints are sealed. On other occasions, if they're put in for the purposes of what we might characterize as non-police matters, they're in, checked, and sent back to the individual. My fingerprints are on file, because that's an obligation when you apply for membership in the RCMP. Your fingerprints are taken. It doesn't take long for the numbers to add up.

Mr. Thacker: You can assure us that it's pursuant to a statute of Parliament, in any event?

Commr Inkster: Yes. I would be happy to follow up, setting out the categories.

The Chairman: If you could make that available, then we'll circulate it.

Commr Inkster: Certainly.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): There are a number of interesting initiatives and suggestions in the ministry highlights for 1992–93. One of them that caught my eye was, within the policing sector, the intention of the department to conduct an assessment of the need for a national witness protection plan. I guess I would have assumed that we've always had one in place, and perhaps that's because of how publicized the existence of that program is in the United States.

Has anything been in place for that type of protection for an individual? Has the need not arisen in the past, and if it hasn't, then what did you have in mind for this year and how would you conduct that assessment?

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, je voudrais poser une question supplémentaire au commissaire Inkster au sujet des deux millions d'empreintes digitales que la GRC possède, d'après ce qu'il a dit. Pourriez-vous me rappeler comment les empreintes digitales d'une personne aboutissent dans cette banque?

Comm. Inkster: Ils ont été accusés d'un délit criminel. En vertu de la Loi sur l'identification des criminels, la police est tenue de conserver ces empreintes digitales dans ses fichiers—par nécessairement les accusations à la GRC. C'est valable pour n'importe quel service de police au Canada. En outre, nous recevons périodiquement, pour des dossiers de citoyenneté et d'immigration, des empreintes digitales accompagnées d'une demande de renseignements sur la personne et je crois que cela se fait parfois également pour les passeports.

Si cela peut vous être utile, je pourrais vous communiquer les critères régissant la prise des empreintes digitales.

M. Thacker: C'est bien, parce qu'ainsi on ne prend pas les empreintes digitales à tort et à travers sur n'importe qui. Il faut que ce soit. . .

Comm. Inkster: Je vous assure que ce n'est pas le cas, pas du tout.

M. Thacker: Le chiffre de deux millions m'a paru élevé.

Comm. Inkster: Cela s'étend sur une période assez longue et les empreintes sont conservées pendant un certain temps; il y a également des répétitions avec les récidivistes, etc. Lorsqu'un pardon est accordé, les empreintes sont mises sous pli scellé. À d'autres occasions, si elles sont prises pour des raisons que nous pourrions qualifier de non policières, elles sont envoyées, vérifiées et retournées à la personne concernée. Mes empreintes sont fichées, parce que c'est obligatoire lorsqu'on demande à entrer à la GRC. On prend vos empreintes. Le nombre augmente très rapidement.

M. Thacker: Vous pouvez nous garantir que dans tous les cas, c'est en vertu d'une loi du Parlement?

Comm. Inkster: Oui. Je me ferai un plaisir de vous donner des précisions à ce sujet en décrivant les différentes catégories.

Le président: Si vous pouviez nous communiquer cette information, nous pourrions ensuite la distribuer.

Comm. Inkster: Certainement.

M. Nicholson (Niagara Falls): Il y a un certain nombre d'initiatives et de suggestions intéressantes dans les points saillants et projets du ministère pour 1992–1993. J'ai remarqué particulièrement que dans le domaine de la police, le ministère avait l'intention d'entreprendre une étude pour déterminer s'il est nécessaire de mettre sur pied un programme national de protection des témoins. En fait, je pensais qu'il en existait déjà un et c'est peut-être dû à la notoriété de ce programme aux États-Unis.

Existe-t-il un programme offrant ce type de protection personnelle? Le besoin ne s'est-il pas fait sentir auparavant et sinon, que pensez-vous faire pour cette année et comment allez-vous effectuer cette étude?

Commr Inkster: We've had a witness relocation and protection program in place for many years. We have found over time, though, that, as decisions are taken at the Supreme Court of Canada, more and more people must come before that court and give evidence. On occasions—if they have worked under cover, for example—the result of having given evidence in public puts their lives at risk, and therefore we find the need for the program expanding.

In addition, we have in the past on occasion, on a cost-shared basis, been assisting other police departments, where they have come to us and asked us to relocate someone whose life is at risk. The costs are becoming increasingly onerous, and therefore we have asked the ministry's secretariat to assist us in determining whether or not it should take on some other form in a more expanded and more orderly way, so that the costs can be handled, shared with the provinces in a more appropriate way, and also where other police departments can quite freely come forward and make use of that service.

Mr. Nicholson: Mr. Thacker wanted to know whether it was necessary to relocate ex-politicians within that program.

Mr. Ingstrup, within the correctional sector, one of the plans for the Correctional Service of Canada is to pursue the development of an integrated offender management strategy. What's all that about? I wonder if you could describe that for us.

Commr Ingstrup: Yes, I could. I could do it in detail. That would probably be a long explanation; but, very briefly, it is to ensure that we have all the criminogenic factors mapped out as early as possible in the sentence of an inmate who arrives at our doorstep, to know what has an impact on this person's likelihood of reoffending, and that we have programs that match exactly the needs structure in our offender population, so that we ensure that by the time this person will go back to society he has been through as many of the necessary programs as possible, and that we can continue with these programs in the community by strengthening what we call the community arm of the Correctional Service of Canada, lowering the number of inmates or offenders under supervision per parole officer. For the highest risk people, who will go back in in any event, we have established team supervision, which means there are always two parole officers looking after the offender, so that if one parole officer is off, there will always be somebody who knows the case very well.

• 1115

We are integrating programs. We have parallel programs in the community to those we have in the institutions. If you can manage the risk in the community under that program, that less costly avenue will be taken.

Finally, I think I should mention that we have created some positions in our parole offices that we call community development officers. We are simply mapping out what kind of treatment opportunities already exist in the local communities that we can draw on, so the taxpayer will not have to pay for a parallel system within the Correctional Service of Canada. That does not mean we are abandoning or abdicating our responsibility. It means we are channelling

[Translation]

Comm. Inkster: Nous avons, depuis plusieurs années, un programme de réinstallation et de protection des témoins. Cependant, avec les années, nous avons constaté que de plus en plus de gens devaient venir témoigner devant la Cour suprême. Il se peut—si ce sont des personnes qui ont travaillé secrètement, par exemple—qu'elles mettent leur vie en danger en venant témoigner publiquement, et nous pensons donc qu'il faut élargir le programme.

De plus, il nous est arrivé d'aider, à frais partagés, d'autres services de police qui sont venus nous demander de réinstaller ailleurs une personne dont la vie était en danger. C'est de plus en plus onéreux et nous avons donc demandé au secrétariat du ministère de nous aider à déterminer si le programme devrait être structuré autrement, d'une façon plus large et plus ordonnée, afin que les coûts puissent être mieux gérés et partagés de façon plus adéquate avec les provinces, et aussi que les autres corps de police puissent librement recourir à ce service.

M. Nicholson: M. Thacker voulait savoir s'il serait nécessaire de réinstaller les ex-politiciens dans le cadre de ce programme.

M. Ingstrup, dans le secteur correctionnel, le Service correctionnel du Canada envisage de mettre sur pied une stratégie intégrée de gestion des délinquants. De quoi s'agit-il? Vous pourriez peut-être nous décrire ce projet.

Comm. Ingstrup: Oui. Je peux vous donner des détails. L'explication pourrait être très longue, mais en bref, nous voulons être sûrs d'avoir, dès que possible, une vision claire de tous les facteurs criminogènes relatifs à la peine d'un détenu qui arrive chez nous, pour savoir ce qui peut influer sur les chances de récidive de cette personne, et disposer de programmes qui correspondent exactement aux besoins des délinquants; ainsi, nous serons certains que lorsqu'un détenu réintègre la société, il aura eu accès à un aussi grand nombre de programmes que possible et que nous pouvons les continuer dans la collectivité, en renforçant ce que nous appelons l'antenne communautaire du Service correctionnel du Canada, en diminuant le nombre de détenus ou de délinquants confiés à la surveillance de chacun des agents des libérations conditionnelles. Pour ceux qui présentent les plus grands risques, qui reviendront de toute façon, nous avons un système de surveillance en équipe, c'est-à-dire, qu'il y a toujours deux agents des libérations conditionnelles qui s'occupent du délinquant, de sorte que si l'un est en congé, il y aura toujours quelqu'un connaissant très bien l'affaire.

Nous avons des programmes d'intégration. Nous avons, dans la communauté, des programmes parallèles à ceux des institutions. Si ces programmes permettent de gérer les risques dans la société, c'est cette option plus économique qui sera retenue.

Enfin, je devrais signaler que nous avons créé de nouveaux postes dans nos bureaux des libérations conditionnelles pour ce que nous appelons des agents de développement communautaire. Nous voulons simplement savoir exactement quelles sont les ressources de traitement qui existent déjà dans les collectivités locales et auxquelles nous pouvons recourir, afin d'éviter aux contribuables de devoir assumer les coûts d'un système parallèle au sein du

certain program deliveries into already existing organizations while keeping the supervision on those inmates. That is basically what it is.

Mr. Nicholson: Mr. Ingstrup, in your 1992–93 budget year you also hope to reduce double bunking. First of all, am I correct in saying that double bunking is much more rare in Canada than it would be in federal institutions, for instance, in the United States? Secondly, could you tell me what impact you think Bill C–36 will have on your intention to reduce double bunking?

Commr Ingstrup: Mr. Chairman, we are hoping to be be able to reduce double bunking through the construction program we have outlined. We have a budget for next year of approximately \$120 million. Some of those dollars will go into new institutions. The minister has already announced institutions for federally sentenced women. We are also expanding a couple of institutions that we have talked about here and that are mentioned in the main estimates.

We also hope that through the integrated management of programs and offenders we will be able to reduce the number of people who come back to us. About one-half of those who come back to us from the community come back without a new offence, but at this time we do not feel we can safely manage the risk in the community. However, it is a long-term objective. We have about 1,000 people who are double bunked across Canada. That is basically 1 in 12.

It is true, though, that in Canada the double bunking situation is far less serious than in most other prison systems in North America, and I would not limit myself to the federal system. They have about 160% inmates compared to their cell capacity and it is increasing. Some of the state systems have an even more difficult situation to cope with. Nevertheless, double bunking is not a desirable thing, seen from a correctional point of view. However, as long as we can keep it at this level, or slowly reduce it, I think we can manage the situation.

I do not think Bill C-36 is going to have a major impact. As you will recall, Mr. Nicholson, from some of the discussions here, Bill C-36 is going to be population neutral, so to speak, basically over the next many years. What we are going to see is probably a more difficult population in our institutions, because the bill is going to focus on the most violent, the highest risk and the most dangerous offenders.

Mr. Wappel: I will be very brief, because I do not want to take the time of my colleague.

What is the statutory basis for the witness protection plan that has been in place for many, many years, Commissioner? If there is no statutory basis for it, under what authority has it been operating all these years?

[Traduction]

Service correctionnel du Canada. Cela ne veut pas dire que nous abandonnons ou que nous abdiquons nos responsabilités. Nous voulons seulement utiliser pour certains programmes des organisations existantes tout en continuant à surveiller les détenus.

M. Nicholson: Monsieur Ingstrup, vous espérez également réduire la double occupation cellulaire au cours de l'exercice 1992–1993. Tout d'abord, je voudrais savoir s'il est vrai que la double occupation est beaucoup plus rare au Canada que, par exemple, dans les établissements fédéraux aux États-Unis. Deuxièmement, pouvez-vous me dire quelle influence le projet de loi C-36 peut avoir sur votre projet de réduire la double occupation cellulaire?

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, nous espérons pouvoir réduire cette double occupation grâce au programme de construction que nous avons décrit. Nous avons pour l'année prochaine un budget d'environ 120 millions de dollars. Une partie de ces fonds sera consacrée à de nouveaux établissements. Le ministre a déjà annoncé la création d'établissements pour les femmes purgeant une peine dans une institution fédérale. Nous agrandissons également deux établissements dont nous parlons ici et qui sont mentionnés dans le budget des dépenses.

Nous espérons que, grâce à la gestion intégrée des programmes et des délinquants, nous réussirons à réduire le nombre de personnes qui nous reviennent. Environ la moitié de ceux qui nous reviennent après un séjour dans la communauté n'ont pas commis de nouveaux délits, mais pour l'instant, nous estimons qu'il est impossible de gérer les risques sans danger pour la communauté. C'est cependant un objectif à long terme. Nous avons environ 1,000 personnes qui sont logées à raison de deux par cellule au Canada. C'est-à-dire environ une sur douze.

Il est vrai toutefois qu'en matière de double occupation cellulaire, la situation est beaucoup moins grave au Canada que dans la plupart des autres établissements carcéraux en Amérique du Nord, et je ne me limite pas au système fédéral. Les détenus correspondent à environ 160 p. 100 de la capacité cellulaire et leur nombre augmente. Pour certains établissements américains non fédéraux, la situation est encore plus difficile. Il reste que la double occupation cellulaire n'est pas souhaitable du point de vue correctionnel. Tant que nous pouvons nous maintenir à ce niveau ou le réduire lentement, je pense que nous pouvons gérer la situation.

Je ne crois pas que le projet de loi C-36 ait des répercussions importantes. Comme vous vous en souvenez sans doute, monsieur Nicholson, d'après certaines des discussions qui ont eu lieu ici, le projet de loi C-36 sera neutre sur le plan de la population, si je puis dire, pour d'assez nombreuses années. La population carcérale sera probablement plus difficile, parce que le projet de loi se concentre sur les délinquants les plus violents, les plus dangereux et qui présentent les plus grands risques.

M. Wappel: Je serai très bref, parce que je ne veux pas priver mon collègue de son temps.

Sur quelle base légale s'appuie le programme de protection des témoins qui existe depuis de très nombreuses années, monsieur le commissaire? S'il n'y a pas de base légale, en vertu de quoi fonctionne-t-il depuis tout ce temps?

• 1120

Commr Inkster: There is no statutory base for it as it now exists. The expenditure of funds is authorized through the Treasury Board and the Financial Administration Act.

Mr. Wappel: It's ad hoc. Is that right? There's absolutely no guidance or any statutory implementation of a specific witness protection program that oversees the money and the protection and the program?

Commr Inkster: Mr. Chairman, there's a lot of space between "ad hoc" and "no guidance" and the existence of legislation. Let me assure you there's a great deal of guidance, and a great deal of RCMP policy that governs the program. But there is no specific legislation on which that is based. It is rather based on the application of it and the experience gained over a great number of years.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Gibson, I was interested in the apparent reduction of person-years that showed up in the estimates, from 338 last year down to 292 in the forthcoming year. That's roughly a 15% reduction. Believe me, I'm not complaining about it, but I'm curious about where the 15% reduction really came from. Are these people working elsewhere doing the same job elsewhere? How did you manage to effect a 15% decrease?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, what happened a year ago was that Governor in Council appointees no longer represented person-years in the system. So in effect—

Mr. Lee: That's fine. You don't have to go any further, Mr. Gibson. Where do I find these others? I guess they're going to show up somewhere in the National Parole Board's—

Mr. Rideout: In the Prime Minister's Office.

Mr. Lee: You'll forgive me, but in an hour and one-half or two hours here we've got to deal with something like \$32 billion of taxpayers' money. In any event, they've simply been moved to another category under Treasury Board?

Mr. Gibson: That's correct, Mr. Chairman. In fact, the salary dollars are still reflected in our main estimates and, as I indicated in response to an earlier question, in real terms there has been a slight growth in the current main estimates over last year.

Mr. Lee: I would like to address another issue under the National Parole Board's jurisdiction. It has to do with pardons, which came up earlier today. Under the Criminal Records Act an individual is able to make an application for a pardon.

Under the Criminal Code we have a concept of absolute and conditional discharges. I put it to you that the National Parole Board is now wasting taxpayers' money. I put this to you—I know there is a partial explanation—because there is no jurisdiction in the National Parole Board to arrange for or recommend a pardon in relation to an offence that is deemed not to have been convicted, or a conviction that is deemed not to have taken place.

[Translation]

Comm. Inkster: Il ne se fonde sur aucune loi actuellement. Les dépenses sont autorisées par le Conseil du Trésor en vertu de la Loi sur l'administration financière.

M. Wappel: C'est ponctuel, n'est-ce pas? Aucune directive ou aucune disposition statutaire concernant un programme particulier de protection des témoins ne contrôle les dépenses, la protection et le programme?

Comm. Inkster: Monsieur le président, il y a beaucoup de marge entre «ponctuel», «aucune directive» et l'existence d'une loi. Je puis vous assurer que de nombreuses directives et de multiples politiques de la GRC régissent le programme. Mais il ne se fonde sur aucune loi précise. Il est plutôt axé sur l'application et sur l'expérience accumulées au fil de nombreuses années.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur Gibson, je m'intéresse à la réduction apparente du nombre d'annéespersonnes dans le budget, où l'on passe de 338 l'année dernière à 292 pour l'année prochaine. Ceci représente une réduction d'environ 15 p. 100. Je suis loin de m'en plaindre, je vous l'assure, mais je me demande d'où est venue en fait cette réduction de 15 p. 100. S'agit—il de personnes qui effectuent le même travail ailleurs? Comment y êtes—vous parvenu?

M. Gibson: Un changement est intervenu il y a un an, monsieur le président, et les personnes nommées par le gouverneur en conseil ne sont plus comptabilisées en annéespersonnes. Ainsi, en effet...

M. Lee: Très bien. Inutile d'aller plus loin, monsieur Gibson. Où puis-je trouver ces autres personnes? J'imagine que je vais les retrouver quelque part à la Commission des libérations conditionnelles...

M. Rideout: Au bureau du premier ministre.

M. Lee: Excusez-moi, mais en une heure et demie ou deux heures, nous devons débattre de quelque 32 milliards de dollars appartenant aux contribuables. De toute façon, ces personnes ont simplement été placées dans une autre catégorie relevant du Conseil du Trésor?

M. Gibson: C'est exact, monsieur le président. En fait, les salaires se trouvent toujours dans notre budget des dépenses et, comme je l'ai dit en réponse à une question précédente, en termes réels, il y a eu une légère augmentation du budget actuel par rapport à l'année dernière.

M. Lee: Je voudrais aborder une autre question concernant la compétence de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il s'agit des grâces, qu'on a mentionnées tout à l'heure. En vertu de la Loi sur le casier judiciaire, il est possible de présenter un recours en grâce.

Dans le Code criminel, nous avons une notion de libération inconditionnelle et conditionnelle. Je prétends que la Commission nationale des libérations conditionelles gaspille l'argent du contribuable. C'est ce que je vous soumets—je sais qu'il existe une explication—parce que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'est pas habilitée à organiser ou à recommander une grâce pour un délit que l'on considère comme n'ayant pas engendré de condamnation ou une condamnation considérée comme non avenue.

What is happening now where people have received an absolute discharge, where the law of Canada says you're deemed not to have been convicted, those persons are now finding it necessary to come to the National Parole Board to ask for a pardon for a non-conviction, a conviction that the law says never took place, and the Parole Board is now recommending pardons for non entities. Not only is it a waste of taxpayers' money, but it is also doing something that the Parole Board doesn't have a legal mandate to do, if you read the act. I would like you to provide an explanation for that, because there is a partial explanation. What do you intend to do about it?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I realize this is an issue on which this committee has focused and has requested a response from the minister.

In fact, Mr. Chairman, under the Criminal Code a person who is given an absolute discharge is not a convicted person. There is, nonetheless, a specific provision in the Criminal Records Act that says that for the purposes of the Criminal Records Act, that is, in order to have the pardon program work, that person is deemed to have been convicted, so that there is authority by virtue of the Criminal Records Act—not by virtue of the Criminal Code but by virtue of the Criminal Records Act—for the National Parole Board to exercise its function in respect of an individual who has been found guilty and given an absolute discharge. That person is entitled to apply for and get a pardon in the ordinary course of arrangements.

• 1125

I realize there has been a lot of concern about whether that's appropriate. That is one of the issues being examined as a matter of policy.

Mr. Lewis: Perhaps I could give you some comfort on the whole question of the Criminal Records Act. I appreciate the work that was done by this committee, the work that was done internally, and Don Blenkarn's bill. In the very near future I think you'll see amendments to the Criminal Records Act that will remove some of these anomalies from the law and speed up the pardon applications that I get from all sides of the House, and get the thing done.

From what I've seen of it, I think you'll be pleased. There's just one point of humour. These things go through all these processes, and then the decision is made to give a pardon. Then it goes to Consumer and Corporate Affairs so that the certificate can be prepared. I have yet to see a pardon certificate hanging on a wall anywhere.

So we're going to eliminate that great cost to management. So bear with us. It will be within a couple of weeks.

Mr. Lee: I'm looking forward to it, because there are other issues lurking there as well. I'm sure the bill or the proposal will want to address all of those.

[Traduction]

Actuellement, les personnes ayant reçu une libération inconditionnelle, pour lesquelles le droit canadien permet de dire qu'il n'y a pas eu de condamnation, éprouvent le besoin de venir demander à la Commission nationale des libérations conditionelles une grâce pour une non-condamnation, une condamnation qui, d'après la Loi, n'a jamais eu lieu, et la Commission des libérations conditionnelles recommande maintenant des grâces pour des condamnations inexistantes. C'est non seulement un gaspillage de l'argent du contribuable, mais de plus, la Commission des libérations conditionnelles n'est pas légalement habilitée à agir ainsi, si on lit la loi. Je voudrais que vous m'expliquiez cela parce qu'il n'existe qu'une explication partielle. Qu'entendez-vous faire à ce sujet?

M. Gibson: Monsieur le président, je sais que le Comité s'est concentré sur cette question et a demandé une réponse au ministre sur ce point.

En fait, monsieur le président, en vertu du Code criminel, une personne à qui l'on accorde une libération inconditionnelle n'est pas condamnée. Il existe cependant une disposition dans la Loi sur le casier judiciaire précisant qu'aux fins de cette Loi, c'est-à-dire pour que le programme de grâce fonctionne, on considère que cette personne a été condamnée, afin que la Commission nationale des libérations conditionnelles ait le pouvoir en vertu de la Loi sur le casier judiciaire—pas en vertu du Code criminel, mais en vertu de la Loi sur le casier judiciaire—d'exercer ses fonctions à l'égard d'une personne trouvée coupable et libérée sans condition. Cette personne a le droit de demander et d'obtenir une grâce dans le cadre de la procédure habituelle.

Je sais qu'on se préoccupe vivement de savoir si cette procédure est appropriée. C'est l'une des questions qui vont être examinées.

M. Lewis: Je peux peut-être vous rassurer en ce qui concerne la Loi sur la casier judiciaire. Je sais combien le comité a travaillé sur cette question, à l'échelle interne et dans le cadre du projet de loi de Don Blenkarn. Je crois que dans un avenir proche, la Loi sur le casier judiciaire sera modifiée de façon à supprimer certaines de ses anomalies et à accélérer les recours en grâce que je reçois de tous les côtés de la Chambre, pour que ce soit clair.

D'après ce que j'ai pu voir, je crois que vous serez satisfaits. Il y a une petite touche d'humour, toutefois. On suit toute cette procédure, et la grâce est en fin accordée. On passe ensuite au ministère de la Consommation et des Corporations, qui doit préparer le certificat. Je n'ai encore jamais vu de certificat de grâce exposé sur un mur.

Nous allons donc éliminer ce coût considérable pour la direction. Soyez patients. Cela se fera dans deux semaines environ.

M. Lee: J'attends cela avec impatience parce qu'il y a aussi d'autres questions à l'horizon. Je suis sûr que le projet de loi ou la proposition les aborderont.

Mr. Minister and Mr. Protti, the Supreme Court's recent Thompson decision created a situation where decisions made by department heads in relation to security clearances of public servants. . .the law permits a complaint or an appeal of those, and the Thompson decision says SIRC's review of the complaint is not binding. Of course, the law doesn't say that; it says it's a recommendation to a department.

This means that the SIRC complaint process is simply a punching bag. It has no teeth. And if it has no teeth, if it doesn't do anything for the complainant, it's a waste of taxpayers' money too. Solicitor–General, what are your intentions to redress this void in the CSIS Act?

Mr. Lewis: First let me address the decision. The court said that it was reasonable and appropriate that the final decision as to security be left to the deputy minister, because he or she is responsible for departmental security and has to feel comfortable with the situation and the individual.

I don't think that in any way disparages the role that SIRC can play. The committee's recommendation constitutes a report that is worthy of acceptance. It ensures the accuracy of the information upon which the deputy minister was making a decision. In effect it gives the deputy minister a second opinion to consider.

Having said that, and in light of the Thompson decision, I recently received a proposal from Mr. Bassett and SIRC. My officials are examining it to see if we can come to grips with a different way of doing it, or if we should stay with the way it is in the act now. So it is very current.

Mr. Lee: I know you will take into account the fact that the proposal has come from the body itself, which is now faced with this problem. It's a body that represents many different interests here in Parliament. I'd like to think that this committee would endorse the recommendations of SIRC. It hasn't looked at them closely yet, but we'll be following it and I hope you'll pursue that aggressively.

Thank you.

• 1130

Mr. Blackburn: In response to Mr. Ingstrup statements about being on the cutting edge of programming in dealing with sexual offenders, that is certainly not the impression I got when I visited Edmonton. It's not the impression that people have who have come before the Bill C–36 committee, in examining that bill. I'm talking about informed people now. I'm talking about professionals and semi–professionals.

If memory serves me, the impression that was given to this committee was that we are greatly lacking in the treatment of sexual offenders in our prison system. For example, there are programs in the United States that are far better, which are not being implemented in this country. They referred to the State of Washington program. I'm not familiar with it. But some of them also stated that this was a program that was worthy of consideration.

[Translation]

Monsieur le ministre et monsieur Protti, à la suite de l'arrêt récent de la Cour suprême dans l'affaire Thompson, les décisions prises par les responsables des ministères sur les cotes de sécurité des fonctionnaires. . . la loi permet de porter plainte ou de faire appel dans ces cas-là et selon la règle Thompson, la décision prise par le CSAR après étude de la plainte n'est pas exécutoire. Naturellement, la loi ne dit pas cela puisqu'elle stipule que c'est une recommandation à un ministère.

Cela signifie que le processus de plainte devant le au CSAR est tout à fait symbolique. Il n'a aucun poids. Dans ces conditions, s'il ne sert à rien pour le plaignant, c'est encore un cas de gaspillage des fonds du contribuable. Monsieur le solliciteur général, qu'avez-vous l'intention de faire pour combler cette lacune dans la Loi sur le SCRS?

M. Lewis: Permettez-moi tout d'abord de dire quelques mots sur la décision. La cour a dit qu'il était raisonnable et normal que ce soit le sous-ministre qui ait le dernier mot en matière de sécurité parce qu'il ou elle est responsable de la sécurité du ministère et doit se sentir à l'aise avec la situation et l'intéressé.

Je crois que ceci n'enlève rien au rôle que le CSAR peut jouer. La recommandation du comité constitue un rapport qui mérite d'être accepté. Elle garantit l'exactitude des informations sur lesquelles le sous-ministre fonde sa décision. En fait, elle donne au sous-ministre un deuxième avis à prendre en considération.

Ceci dit, et étant donné la règle Thompson, j'ai reçu dernièrement une proposition de M. Bassett et du CSAR. Mes collaborateurs l'examinent pour voir s'il serait possible de procéder autrement ou si nous devrions nous limiter aux dispositions de la loi actuelle. C'est donc tout à fait d'actualité.

M. Lee: Je suis sûr que vous tiendrez compte du fait que la proposition vient justement de l'organisme qui se heurte à ce problème. C'est un organisme qui représente de nombreux intérêts ici au Parlement. Je me plais à croire que le comité adoptera les recommandations du CSAR. Il ne les a pas encore étudiées très attentivement, mais nous suivrons les choses de près, et j'espère que vous en arriverez rapidement à une décision.

Merci.

M. Blackburn: En réponse aux déclarations de M. Ingstrup sur nos programmes de pointe pour les délinquants sexuels, je dirai que ce n'est certainement pas l'impression que j'ai eue lorsque je suis allé à Edmonton. Ce n'est pas non plus l'impression de ceux qui sont venus témoigner devant le comité chargé d'étudier le projet de loi C-36. Je parle bien sûr de ce qu'ont dit les personnes informées, les professionnels et les semi-professionnels.

Si je me souviens bien, on a donné l'impression au comité que les programmes destinés aux délinquants sexuels dans notre système carcéral étaient nettement insuffisants. Par exemple, il en existe de bien meilleurs aux États-Unis, qui ne sont pas repris dans notre pays. Les témoins ont cité le programme de l'État de Washington. Je ne le connais pas bien, mais certains ont expliqué qu'il méritait d'être étudié.

In terms of programming in general, the impression I got after listening to witnesses for the last two months was that the best rehabilitation programs that are going on with respect to federal inmates are programs administered by, and applied by, outside groups: The John Howard Society, the St. Leonard's Society, the Elizabeth Fry Society, Lifeline. Many of these groups are volunteer and have nothing to do with the Correctional Service of Canada, except that they may be on contract from the Solicitor General.

So I don't know how you can sit there and tell us that your programs are working wonders within the system, when we've heard the complete opposite. When I was in Edmonton a few weeks ago, we went over to the CORCAN group or section of the institute and I saw six prisoners in there, and three supervisors, in a huge building. I don't know how many thousand square feet. Now, please, come on. Those who are in there for long periods of time don't even get to a program until maybe a year or six months before they're due for parole.

Commr Ingstrup: Mr. Blackburn, when I'm saying that the Correctional Service of Canada, in terms of sex offender treatment programs, is at or close to the cutting edge, I'm saying this because we're being contacted by other systems to find out how we're going about it, because people think they can learn something from us.

We are in contact with some of the people who—I'm not a psychologist or a psychiatrist—know about sex offender treatment programs, like the experts at Queen's University. We are in contact with the sex offender experts from the United States on a continuous basis. We ask them whether there was anything out there that was better than ours. We continue to get the answer that this doesn't seem to be the case.

I also said, Mr. Blackburn, that there may be other systems that are better. We're constantly searching for them. If there are programs in the State of Washington, we would be delighted to have a look at it. But it is true that not all offenders get to a sex offender program before their parole eligibility date. There are different reasons for that.

One reason is that these programs are quite sophisticated programs. They require specialists who know what they are doing. It's not just a question of putting additional resources into it. It's also a question of having the right people. Many of those people are on contract, but the sex offender treatment programs are not delivered by voluntary sector organizations. They're delivered by highly skilled and professional people.

Mr. Blackburn: Excuse me, I want to interrupt on that point, the sexual offender program. I was told by witnesses that most of the work of these highly skilled professionals that you're talking about is in the assessment stage. There's damned little being done on the treatment side of it. That's one of the major weaknesses in that program.

[Traduction]

En ce qui concerne les programmes en général, j'ai eu l'impression après deux mois d'audition de témoins que les meilleurs programmes de réadaptation des détenus fédéraux étaient ceux qui sont administrés et appliqués par des groupes extérieurs: la John Howard Society, la St. Leonard's Society, la Société Elizabeth Fry, Lifeline. Ces groupes sont souvent composés de bénévoles et n'ont rien à voir avec le Service correctionnel du Canada, sauf qu'ils peuvent avoir un contrat du ministère du solliciteur général.

Je ne vois donc pas comment vous pouvez venir nous dire que les programmes en place sont parmi les meilleurs qui soient, alors que nous avons entendu tout à fait le contraire. Lorsque j'étais à Edmonton il y a quelques semaines, nous sommes allés au groupe ou à la section CORCAN de l'institut, et j'ai vu là six prisonniers et trois surveillants, dans un immeuble énorme, qui doit faire je ne sais combien de milliers de pieds carrés. Allons, je vous en prie. Ceux qui sont là pendant de longues périodes n'ont accès à un programme qu'un an ou six mois peut-être avant d'être admissibles à la libération conditionnelle.

Comm. Ingstrup: Monsieur Blackburn, si je dis que les programmes de traitemenmt des délinquants sexuels du service correctionnel du Canada sont à la fine pointe du progrès dans ce domaine ou à peu près, c'est parce que des personnes appartenant à d'autres systèmes viennent nous demander ce que nous faisons, parce qu'ils ont l'impression que nous pouvons leur apprendre quelque chose.

Nous sommes en contact avec certaines personnes qui connaissent—je ne suis ni psychologue ni psychiatre—les programmes de traitement des délinquants sexuels, comme les experts de l'Université Queen's. Nous sommes en contact permanent avec les experts des États—Unis. Nous leur avons demandé s'il existait là—bas des programmes meilleurs que les nôtres. On continue à nous répondre que ce n'est pas le cas.

J'ai également dit, monsieur Blackburn, qu'il pouvait y avoir de meilleurs systèmes que le nôtre. Nous en cherchons constamment. S'il existe des programmes dans l'État de Washington, nous serions ravis de les étudier. Mais il est vrai que tous les délinquants n'ont pas accès à un programme destiné aux délinquants sexuels avant la date d'adminissibilité à la libération conditionnelle. Il y a différentes raisons à cela.

D'une part, ces programmes sont très élaborés. Ils exigent des spécialistes qui connaissent parfaitement leur affaire. Ils ne s'agit pas uniquement d'injecter des ressources supplémentaires. Il faut aussi avoir les personnes voulues. Elles sont souvent à contrat; les programmes de traitement des délinquants sexuels ne sont pas administrés par des organisations bénévoles, mais par des professionnels hautement qualifiés

M. Blackburn: Excusez-moi, je voudrais vous interrompre sur ce point: la question des programmes destinés aux délinquants sexuels. Des témoins m'ont dit que le travail de ces professionnels hautement qualifiés dont vous parlez s'effectue essentiellement au niveau de l'évaluation. On fait très peu de choses en ce qui concerne le traitement proprement dit. C'est l'une des principales faiblesses de ce programme.

The other point is that sex offenders are allowed to sit around and languish for several years, in some cases, before they get to any kind of assessment—meaningful assessment, let alone treatment. Yet they come up for parole review or a parole hearing, and of course the National Parole Board usually has to turn them down—or very often turns them down—because they feel they haven't had the proper treatment. It's just this vicious circle that goes round and round and round.

• 1135

Mr. Lewis: If I may just make one point preliminary to Ole answering, in my meagre experience of a year dealing with these interest groups I would suggest that some of their testimony may have been somewhat self-serving because it's in their interest to boost what they think they can do for people. You expressed this interest in the programs when we first talked on Bill C-36.

Mr. Blackburn: Yes.

Mr. Lewis: I have every confidence in Ole and the people he has putting the programs in place from the institutional standpoint.

Mr. Blackburn: Take, for example, AA. AA doesn't get paid, as far as I know, one cent from the federal government, and yet the AA program, small as it is in the federal system, is one of the most successful of all of them.

Mr. Lewis: I wouldn't be at all surprised.

Mr. Blackburn: Now I just want to make that point. They're not on contract, they're not self-serving. They are one of the most successful, since it's based on self-help and group therapy.

Mr. Lewis: You didn't refer to them in your original submission.

Mr. Blackburn: No, but that's one of them. Let's talk about—

Mr. Lewis: Yes. I would also exclude them from any comment like that.

Mr. Blackburn: Let's talk about the cutting edge now.

Commr Ingstrup: Mr. Blackburn, I'm not surprised that you were surprised with what you heard during some of these hearings. I have actually read the transcript and I must say that on occasion I was extremely surprised too. The distance between what some people were saying and what is actually going on seems to be fairly great. When it comes to—

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, if I may, on a point of order. Maybe we could have Mr. Ingstrup back here with some of these groups.

Commr Ingstrup: Yes, sure.

The Chairman: The commissioner will be coming for the estimates.

[Translation]

Par ailleurs, on laisse les délinquants sexuels se languir à ne rien faire pendant plusieurs années, dans certains cas, avant de les soumettre à une évaluation quelconque—une évaluation valable—sans même parler d'un traitement. Ensuite arrive le moment de l'examen des dossiers de libération conditionnelle ou de l'audience, et bien sûr, la Commission nationale des libérations conditionnelles doit généralement les refuser—ou les refuse très souvent—considérant qu'ils n'ont pas subi de traitement adéquat. C'est un cercle vicieux qui n'en finit pas.

M. Lewis: Si vous me permettez de faire une petite observation avant que Ole ne réponde, d'après la maigre expérience que j'ai pu acquérir en un an avec ces groupes d'intérêt, je crois que certains de leurs témoignages visaient peut-être à défendre leurs propres intérêts, car ils ont avantage à insister sur ce qu'ils croient pouvoir faire pour les gens. Vous avez déjà manifesté un intérêt pour ces programmes lorsque nous avons discuté du projet de loi C-36.

M. Blackburn: Oui.

M. Lewis: Je fais tout à fait confiance à Ole et à ceux qu'il a chargés de mettre en place le programme dans les établissements.

M. Blackburn: Prenons, par exemple, les alcooliques anonymes. Pour autant que je sache, l'organisation ne touche pas un sou du gouvernement fédéral; pourtant son programme, aussi petit soit-il dans le cadre du système fédéral, est l'un de ceux qui réussissent le mieux.

M. Lewis: Je n'en serais pas surpris.

M. Blackburn: Je voulais simplement faire cette observation. Ces personnes ne sont pas à contrat, ne cherchent pas leur intérêt. C'est l'un des programmes qui donnent les meilleurs résultats, puisqu'il est fondé sur le travail personnel et la thérapie de groupe.

M. Lewis: Vous n'y avez pas fait allusion dans votre premier mémoire.

M. Blackburn: Non, mais c'est l'un des éléments. Parlons de...

M. Lewis: Oui. Je les excluerais également de tout commentaire de ce genre.

M. Blackburn: Parlons maintenant de la fine pointe.

Comm. Ingstrup: Monsieur Blackburn, je ne suis pas étonné que vous ayez été surpris de ce que vous avez entendu dire au cours de certaines audiences. J'ai moi-même lu le compte rendu et je dois dire qu'à certains moments, j'ai été extrêmement surpris, moi aussi. L'écart entre ce que disent certaines personnes et ce qui se passe en réalité semble considérable. Lorsqu'il s'agit de. . .

M. Blackburn: Monsieur le président, si vous le permettez, un rappel au Règlement. Nous pourrions peut-être demander à M. Ingstrup de revenir avec certains de ces groupes.

Comm. Ingstrup: Oui, bien sûr.

Le président: Le commissaire viendra pour le budget.

Mr. Blackburn: Maybe we can invite back some of these groups who were very critical.

Commr Ingstrup: May I say, Mr. Blackburn, that we are using a lot of AA, for instance. We have about 320 programs going on, many of which are based on AA. By the way, we do have contracts with these people. Groups such as the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, St. Leonard's Society, Lifeline and the Salvation Army are primarily community contractors with us.

We pay about \$37 million a year for these kinds of groups that are doing a tremendous job out in the community. But it is obvious that we are spending specialist moneys on assessments and treatments. I have to say that without a very proper and solid assessment of these individuals, it doesn't really matter a great deal what kind of programs we have.

We need to know exactly what kind of sex offenders are these people. That's why a lot of our resources do go into assessment. Nevertheless, on an annual basis, we have the capacity to bring 1,400 sex offenders through our programs. If there are possibilities for improvement, we are certainly open for it. We are investing very significant amounts of money each year. We also realize that it is an area where the technology and the knowledge is changing very, very rapidly.

Mr. Blackburn: Maybe it would be a very good idea to have some of these groups who were critical back before us along with the commissioner and the minister if he has the time.

The Chairman: Maybe we could just read the testimony that we did get and question Mr. Ingstrup—

Mr. Blackburn: Once again, then, we'll probably end up ignoring most of that informed information that we've got. We seem to be taking the word of the officials all the time instead of those who are actually involved in the field.

I have just one more very quick question. I understand that the sentencing bill may be coming forward, Minister, fairly soon. Is it possible in the legislative timetable—and I put this to you very seriously—that this committee can look at sentencing before we come to any conclusions on Bill C-36?

Say we bring on the sentencing bill in the last week of April when we're already in clause-by-clause study on Bill C-36. There are many sections of Bill C-36 that I don't think should be proceeded with until we have all the information available on the new sentencing legislation. I don't see how this committee can be responsible to the House in sending Bill C-36 back to report stage and third reading without having a thorough look at the sentencing bill. The two are very, very closely related in some very important sections.

[Traduction]

M. Blackburn: Nous pourrions réinviter les groupes qui étaient les plus critiques.

Comm. Ingstrup: Puis-je ajouter, monsieur Blackburn, que nous recourons beaucoup aux AA, par exemple. Nous avons environ 320 programmes en cours, dont beaucoup sont fondés sur les AA. D'ailleurs, nous avons des contrats avec ces personnes. C'est surtout pour le travail communautaire que nous avons des contrats avec des groupes comme la société John Howard, la société Elizabeth, la société Saint-Léonard, la Lifeline et l'Armée du salut.

Nous versons environ 37 millions de dollars par an à des groupes de ce genre, qui font un travail extraordinaire dans la communauté. Mais il est certain que nous faisons appel à des spécialistes pour les évaluations et les traitements. Je dois dire que sans une évaluation tout à fait adéquate et solide de ces délinquants, le type de programme en place n'a plus guère d'importance.

Nous devons savoir exactement quel genre de délinquants sexuels sont ces gens. C'est pourquoi nous consacrons beaucoup de ressources à leur évaluation. Néanmoins, chaque année, ils sont 1,400 à passer par nos programmes. Nous serions tout à fait prêts à apporter des améliorations, si la chose était possible. Nous investissons des sommes considérables chaque année. Nous savons également que c'est un domaine où la technologie et les connaissances évoluent très, très rapidement.

M. Blackburn: Il serait peut-être bon de demander à certains des groupes les plus critiques de revenir en même temps que le commissaire et le ministre s'ils en ont le temps.

Le président: Nous pourrions peut-être simplement lire le témoignage que nous avons entendu et poser des questions à M. Ingstrup. . .

M. Blackburn: Alors, encore une fois, nous ne tiendrons pas compte de la plupart de ces renseignements éclairés qui nous ont été donnés. Nous semblons toujours donner plus de poids à la parole des fonctionnaires qu'à ceux qui travaillent vraiment sur le terrain.

J'ai encore une toute petite question. Je sais que le projet de loi sur la détermination de la peine sera peut-être présenté très bientôt, monsieur le ministre. Étant donné le calendrier législatif—et c'est une question que je pose très sérieusement—serait-il possible que le comité examine la détermination de la peine avant d'en venir à des conclusions sur le projet de loi C-36?

Admettons que le projet de loi sur la détermination de la peine soit déposé durant la dernière semaine d'avril, alors que nous en serons déjà à l'étude article par article du projet de loi C-36. Il y a dans le projet de loi C-36 de nombreux articles sur lesquels je trouve que nous ne pouvons pas décider tant que nous n'avons pas toutes les précisions nécessaires au sujet de la nouvelle loi sur la détermination de la peine. Je ne vois pas comment le comité peut être responsable envers la Chambre des communes en renvoyant le projet de loi C-36 à l'étape du rapport et en troisième lecture sans avoir examiné attentivement le projet de loi sur la détermination de la peine. Ces deux projets de loi sont étroitement liés dans certains articles très importants.

• 1140

Mr. Lewis: I would be reluctant to delay any of the improvements that Bill C-36 makes to the system. The inclusion of dangerous offenders, which you have just shown a great deal of concern about—

Mr. Blackburn: We would like to hear the improvements.

Mr. Lewis: The rights of victims are included in Bill C-36 and, Mr. Chairman, I've been following the work of the committee—

Mr. Blackburn: We're talking about a few weeks here.

Mr. Lewis: —and I know you've been working very diligently and have heard witnesses. I'm sure your amendments will be given every consideration. I'd like to see us move ahead.

Mr. Blackburn: Of course they will, but we have to work in the dark.

The Chairman: I also believe, Mr. Minister, that we have a commitment that if we proceed with Bill C-36 now, then proceed with sentencing when the order of reference comes down, then we can revisit Bill C-36 should it be necessary. Isn't that correct?

Mr. Blackburn: That's correct. That is acceptable. If we can stay Bill C-36 until we've had a thorough look at—

The Chairman: No, no. I'm not talking about staying Bill C-36. I'm talking about proceeding with Bill C-36, then look at the sentencing, and then revisit.

Mr. Blackburn: Well, what's the point?

Mr. Nicholson: That's for us as a committee to decide; that's not something we get permission from the Solicitor General for.

The Chairman: I would like to have the co-operation of the Solicitor General, which we've always—

Mr. Nicholson: We always get co-operation from the Solicitor General.

The Chairman: A supplementary question from Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: This is just a comment on Mr. Blackburn's questions and suggestions in the area of treatment of sexual offenders. Mr. Chairman, you and I were members of a committee several years ago that was chaired by David Daubney. The report, which dealt with release and detainment of individuals, among other subjects, received wide support within the three political parties.

The report had a number of criticisms and suggestions in a number of different areas. One of the things—I believe, if memory serves me correctly—we all agreed on was how impressed we were with the treatment of sexual offenders. That came about, among other places, as we travelled across Canada, in our discussions with individuals in Kingston, including doctors, individuals administering the program, people who received the program. There was a feeling within

[Translation]

M. Lewis: Je ne voudrais pas retarder les améliorations que le projet de loi C-36 apporte au système. L'inclusion des délinquants dangereux, qui vous inquiète beaucoup manifestement. . .

M. Blackburn: Nous aimerions entendre parler des améliorations.

M. Lewis: Les droits des victimes sont inclus dans le projet de loi C-36, et j'ai suivi les travaux du comité...

M. Blackburn: Il s'agit de quelques semaines.

M. Lewis:...et je sais que vous avez été très diligents et que vous avez entendu de nombreux témoins. Je suis sûr que vos amendements seront étudiés très attentivement. J'aimerais que nous puissions avancer.

M. Blackburn: Naturellement, mais nous devons travailler dans l'ignorance.

Le président: Je crois également, monsieur le ministre, qu'il est entendu que si nous terminons maintenant l'étude du projet de loi C-36, et que nous passons ensuite au projet de loi sur la détermination de la peine lorsqu'il nous sera confié, nous pourrons revenir sur le projet de loi C-36 au besoin. N'est-ce pas exact?

M. Blackburn: C'est exact. C'est acceptable. Si nous pouvons mettre le projet de loi C-36 en attente jusqu'à ce que nous ayons pu examiner attentivement. . .

Le président: Non, non. Je ne parle pas de mettre le projet de loi C-36 en attente. Je dis que nous terminerions l'étude du projet de loi C-36, que nous passerions ensuite à la détermination de la peine, et que nous pourrions y revenir.

M. Blackburn: Quel est l'intérêt?

M. Nicholson: C'est au comité de décider; nous n'avons pas à demander l'autorisation du solliciteur général pour cela.

Le président: J'aimerais avoir la coopération du solliciteur général, que nous avons toujours. . .

M. Nicholson: Nous avons toujours la coopération du solliciteur général.

Le président: Une question supplémentaire de M. Nicholson.

M. Nicholson: Il s'agit simplement d'un commentaire sur les questions et les suggestions de M. Blackburn au sujet du traitement des délinquants sexuels. Monsieur le président, il y a plusieur années nous avons fait tous deux partie d'un comité qui était présidé par David Daubney. Le rapport, qui portait sur la libération et la détention des personnes, entre autres choses, a été largement appuyé par les trois partis politiques.

Le rapport contenait un certain nombre de critiques et de suggestions sur différents domaines. Entre autres—je crois, si je me souviens bien—nous étions unanimes à dire combien nous avions été impressionnés par le traitement des délinquants sexuels. Ceci était apparu en particulier, au cours de nos voyages au Canada, lors d'entretiens avec différentes personnes à Kingston, dont des médecins, des personnes chargées d'administrer le programme, d'autres le suivant.

all three political parties that confirms. . . In fact, Mr. Ingstrup said earlier that the treatment of sexual offenders doesn't get any better anywhere else in the world than it does here in Canada, that in fact we are on the leading edge.

So I didn't want to leave the impression on the record that because the committee has heard groups that are critical of that, in fact parliamentary committees, including at least a couple of the members who are presently part of the justice committee, heard evidence that would go contrary to that. . . I believe, if you check the Daubney report, which I will do when I return, you will see evidence we put forward to say there are some excellent programs being administered within the Correctional Service.

Now, I don't say that as a puff piece for the Correctional Service because I can tell you, the Daubney report had many criticisms, including the closing of the Prison for Women in Kingston. It had a lot of criticisms, but in that particular area I think you will find among your colleagues who sat on that committee—Mr. Allmand, Mr. Robinson. . I think they will tell you they were quite impressed by what we heard and what we saw and what our conclusions were in the area of the treatment of sexual offenders. I leave that to try to balance the record, as I know the committee would want us to do.

The Chairman: All right. Thank you very much. We have one final questioner who has not had a chance to ask any questions. Minister, I know your time is very valuable. Mr. Rideout has one or two very important questions.

Mr. Lewis: I don't want to leave the meeting with any misconceptions about what commitments I would make vis-à-vis Bill C-36. We will deal with Bill C-36 next week. I think that's the time to have some discussions.

Mr. Rideout: Just a couple of quick questions, Mr. Gibson, regarding the National Parole Board recommendations as to some of the things you're going to look at... In light of the fact that we're doing Bill C-36 and we're doing sentencing, and now you seem to be indicating a look at conditional releases and corrections legislation revisions, what more is coming?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, what legislation will be introduced is for the government to decide and certainly not for me to announce.

Mr. Rideout: What I'm looking at is in the area of conditional releases, number one. Is there something else coming on conditional release? Is there more? I'm just looking in the expenditure part—

• 1145

Mr. Lewis: It is not the Criminal Records Act amendments I referred to, is it?

Mr. Rideout: I don't know.

The Chairman: They are coming to this committee, I understand. That was the initiative of a private member's bill by Mr. Blenkarn, which was referred to this committee for study.

[Traduction]

Dans les trois partis politiques, on avait le sentiment que... En fait, M. Ingstrup a dit tout à l'heure que le traitement des délinquants sexuels n'est nulle part au monde plus avancé qu'au Canada, et qu'en fait nous sommes à la fine pointe du progrès.

Je ne voudrais donc pas qu'on ait l'impression que, parce que le comité a entendu des groupes critiquer ces programmes—en fait des comités parlementaires, dont au moins deux des membres actuels du comité de la justice—parce qu'il a entendu des témoignages contraires à cela. . Je crois que si l'on se reporte au rapport Daubney, ce que je vais faire en rentrant, on peut y trouver les témoignages que nous avons présentés pour montrer qu'il existe d'excellents programmes au sein du Service correctionnel.

Je ne veux pas faire l'apologie du Service correctionnel en disant cela puisque le rapport Daubney contenait de nombreuses critiques, notamment sur la fermeture de la prison pour femmes de Kingston. Il comportait de nombreuses critiques, mais dans ce domaine précis, vous pouvez voir que parmi vos collègues du comité—M. Allmand, M. Robinson... je crois qu'ils vous diront qu'ils ont été très impressionnés par ce que nous avons entendu et vu, et ils pourront vous parler de nos conclusions sur le traitement des délinquants sexuels. J'essaie de rétablir l'équilibre, comme le comité le souhaiterait sûrement.

Le président: Très bien. Merci beaucoup. Il y a encore une personne qui n'a pas pu poser de questions. Monsieur le ministre, je sais que vous avez très peu de temps. M. Rideout a une ou deux questions très importantes.

M. Lewis: Je ne voudrais pas que subsiste un malentendu sur les engagements que je suis prêt à prendre en ce qui concerne le projet de loi C-36. Nous allons l'examiner la semaine prochaine. Ce sera le moment pour certaines discussions.

M. Rideout: Deux petites questions seulement, monsieur Gibson, au sujet des recommandations de la Commission nationale des libérations conditionnelles sur certains points que vous avez examinés. Puisque nous étudions le projet de loi C-36 et aussi la détermination de la peine, et comme vous semblez envisager d'apporter des modifications aux dispositions correctionnelles et aux libérations conditionnelles, à quoi devons-nous encore nous attendre?

M. Gibson: Monsieur le président, c'est au gouvernement de décider des lois qui seront présentées, et ce n'est certainement pas à moi d'en faire l'annonce.

M. Rideout: Je pense tout d'abord aux libérations conditionnelles. Avez-vous autre chose en perspective sur cette question? Je regarde la partie consacrée aux dépenses. . .

M. Lewis: Vous ne voulez pas parler des amendements à la Loi sur le casier judiciaire dont j'ai parlé, n'est-ce pas?

M. Rideout: Je ne sais pas.

Le président: Ils vont être envoyés au comité, je crois. Il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire présenté par M. Blenkarn, dont l'étude a été confiée au comité.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, perhaps I could clarify a little. The National Parole Board, part III highlights that in anticipation of the progress on Bill C–36, we of course are doing a lot of policy work. I think that is what is referred to, sir.

Mr. Rideout: In the area of plea bargaining, does the Parole Board take cognizance of plea bargaining that unofficially occurs in looking at eligibility for parole and those types of things? Maybe this isn't a fair question, but should we actually put in provisions for plea bargaining so that it's clear and on the record and everybody knows what's taking place?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the primary criterion set forth in Bill C-36, and the primary criterion on which we operate at the present time, is risk assessment, which is a forward-looking assessment as opposed to a backward-looking assessment. Obviously, we must take into account the offence for which the inmate has been convicted, the nature of that offence, and what has been done to deal with the risk that would flow to the community should that kind of offending be repeated.

Plea bargaining is a completely separate issue. In essence, we can only look at the offence for which the offender has been convicted. If a higher charge had been laid, we cannot presume that a conviction would have been obtained. We look at the conviction that's been registered.

Mr. Rideout: You just deal straight with the conviction and not with the possible plea bargaining that might have occurred.

Maybe you could bring us up to date, Minister, on the Air India investigation. What's going on there, with what is possibly the most expensive criminal investigation ever undertaken?

Mr. Lewis: I think it's fair to say that the RCMP is pursuing the Air India investigation with vigour. There was a contract let last summer that made another effort to retrieve evidence. As you can appreciate, it's much more difficult to retrieve that evidence from where they're trying to get it than the excellent work that was done, and I'm quoting the judge, on the baggage room explosion. The government has every intention, as does the RCMP, that it go ahead.

Is there anything you could add to that, Norm?

Commr Inkster: Nothing, Minister, other than to reaffirm that it's under very active investigation, which will continue for some time.

The Chairman: Thank you very much. I want to take this opportunity on behalf of the committee to thank the minister and his officials for coming here. I think some of us recall when these meetings were often fights and screaming matches, but this was a very amicable meeting. I want to thank you for the way you answered the questions.

I think it's all laid down here in the review of the detention provisions, where you say the committee made 16 recommendations, 13 of which were accepted by the government. As long as the minister continues to seek the advice of this committee, I think things will go very well.

[Translation]

M. Gibson: Je devrais donner quelques précisions. Au chapitre de la Commission nationale des libérations conditionnelles, dans la partie III, on explique qu'en prévision des progrès de l'étude du projet de loi C-36, nous entreprenons beaucoup de travaux portant sur les politiques. C'est à cela qu'on fait allusion.

M. Rideout: Pour ce qui est de la négociation de plaidoyer, la Commission des libérations conditionnelles tient-elle compte des négociations de plaidoyer non officielles lorsqu'elle étudie l'admissibilité à la libération conditionnelle et ce genre de chose? Je ne devrais peut-être pas poser la question, mais devrions-nous ajouter des dispositions sur la négociation de plaidoyer afin que les choses soient claires et qu'on sache exactement ce qui se passe?

M. Gibson: Le premier critère du projet de loi C-36 et le premier critère que nous observons actuellement, est celui de l'évaluation du risque, c'est-à-dire une évaluation tournée vers l'avenir et non vers le passé. Nous devons bien sûr tenir compte du délit pour lequel le détenu a été condamné, de sa nature et de ce qui a été fait pour contenir les risques qu'une répétition du délit présenterait pour la société.

La question de la négociation de plaidoyer est tout à fait distincte. Dans le fond, nous devons nous limiter au délit pour lequel le délinquant a été condamné. Si une accusation plus grave a été portée, nous ne pouvons pas présumer qu'il y aurait eu condamnation. Nous nous limitons à la condamnation prononcée.

M. Rideout: Vous tenez compte uniquement de la condamnation et non de la négociation de plaidoyer qui a pu avoir lieu.

Vous pourriez peut-être nous faire une petite mise à jour, monsieur le ministre, au sujet de l'enquête sur l'accident d'Air India. Où en est-on dans cette enquête, qui est sans doute l'une des plus coûteuses qui aient jamais été entreprises?

M. Lewis: Je crois pouvoir dire que la GRC continue son enquête avec vigueur. Il y a eu un autre contrat l'été dernier pour essayer de recueillir des preuves. Comme vous pouvez vous en douter, il est beaucoup plus difficile de recueillir ces preuves, là où on tente de le faire, que dans l'excellent travail, et je cite le juge, effectué pour l'explosion dans la salle des bagages. Le gouvernement tient absolument à poursuivre, comme la GRC.

Avez-vous quelque chose à ajouter, Norm?

Comm. Inkster: Rien, monsieur le ministre, si ce n'est pour répéter que l'enquête continue très activement et se poursuivra encore un certain temps.

Le président: Merci beaucoup. Je voudrais profiter de cette occasion pour remercier au nom du comité le ministre et ses collaborateurs d'être venus. Certains d'entre nous se rappellent de l'époque où ces rencontres dégénéraient parfois en querelles et en concours de vociférations, mais cette réunion-ci a été très amicale. Je tiens à vous remercier de la façon dont vous avez répondu aux questions.

Je crois que tout est dit ici dans l'examen des dispositions sur la détention, vous dites que le comité a présenté 16 recommandations, dont 13 ont été acceptées par le gouvernement. Tant que le ministre continuera à demander l'avis du comité, je crois que les choses se passeront très bien.

In view of this amicable meeting, the minister will appear again on Tuesday.

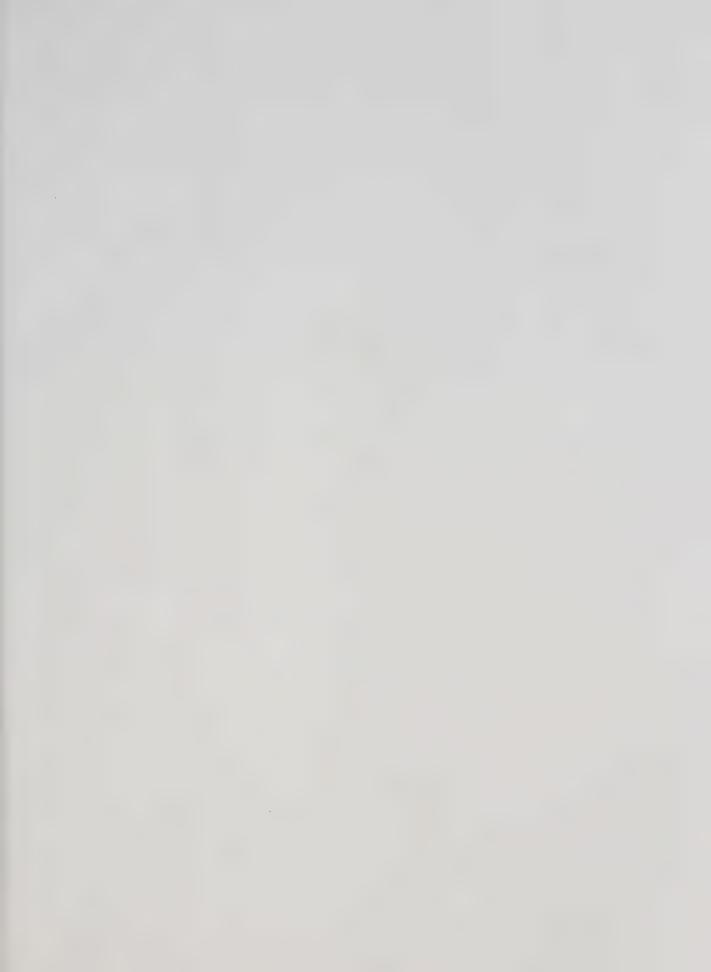
The meeting is adjourned.

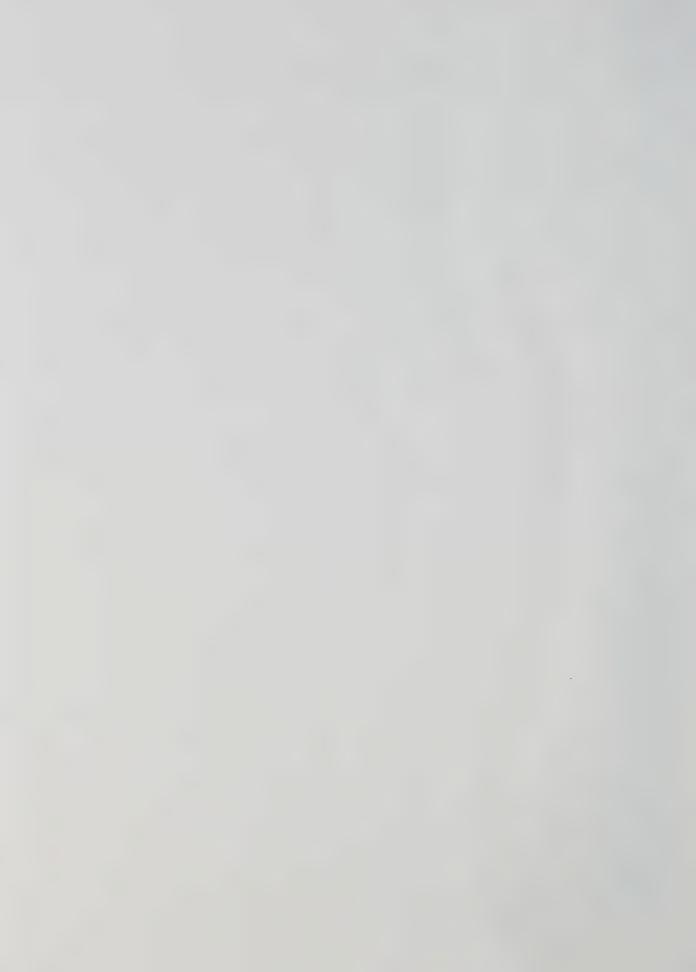
[Traduction]

Étant donné l'ambiance amicale de la réunion d'aujourd'hui, le ministre reviendra mardi.

La séance est levée.









MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Ministry of Solicitor General:

Joseph S. Stanford, Deputy Solicitor General;

Norm D. Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police;

Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada;

Fred Gibson, Chairman of the National Parole Board;

Raymond Protti, Director of the Canadian Security Intelligence Service.

TÉMOINS

Du ministère du Solliciteur général:

Joseph S. Stanford, sous-solliciteur général;

Norm D. Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada;

Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada;

Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles;

Raymond Protti, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, April 7, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 48

Le mardi 7 avril 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

APPEARING:

The Honourable Doug Lewis, Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Doug Lewis, Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1992 (57)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:00 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Members present: Monique Tardif for Carole Jacques, George Rideout for Russell MacLellan and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin and Marilyn Pilon, Research Officers. From the Public Bills Office: Santosh Sirpaul, Legislative Clerk.

Appearing: The Honourable Doug Lewis, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Ministry of Solicitor General: Joseph S. Stanford, Deputy Solicitor General and Mary Campbell, Director, Release Policy, Correction Branch. From the National Parole Board: Fred Gibson, Chairman. From the Correctional Service of Canada: Ole Ingstrup, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

On clause 2

The Minister made an opening statement and with Joseph Stanford, Mary Campbell, Fred Gibson and Ole Ingstrup answered questions.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 AVRIL 1992 (57)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 heures, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Monique Tardif remplace Carole Jacques; George Rideout remplace Russell MacLellan; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche. Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif.

Comparaît: L'honnorable Doug Lewis, solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Joseph S. Stanford, sous-solliciteur général; Mary Campbell, directrice, Politiques de mise en liberté, Affaires correctionnelles. De la Commission nationale des libérations conditionnelles: Fred Gibson, président. Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstup, commissaire.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel. (Voir les Procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Article 2

Le ministre fait une déclaration, puis avec Joseph Stanford, Mary Campbell, Fred Gibson et Ole Ingstrup, répond aux questions.

À 12 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, April 7, 1992

• 1000

The Chairman: We're considering Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of a Correctional Investigator.

We're very pleased to have with us the Hon. Doug Lewis, Solicitor General of Canada. I believe everyone knows the officials. Would you please introduce the officials, Mr. Lewis.

Hon. Douglas Grinslade Lewis (Solicitor General of Canada): Mr. Chairman, I have with me today Mr. Joe Stanford, the Deputy Solicitor General; Mr. Ole Ingstrup, the Commissioner of the Correctional Service; Mr. Fred Gibson, Chairman, National Parole Board; and the Correctional Investigator, Mr. Ron Stewart.

The Chairman: Thank you very much. Do you have an opening statement, sir?

Mr. Lewis: Yes, I do, Mr. Chairman. I want to thank you for this opportunity to appear before you as you begin the next phase of your review of Bill C-36.

The Chairman: Mr. Minister, is your statement long?

Mr. Lewis: I think it has to be read into the record so that everybody understands where I'm coming from.

The Chairman: Minister, I understand your time is precious this morning. With the committee's indulgence I would like to possibly dismiss you an hour from now. Following that, your officials could stay to answer questions. Would that be suitable?

Mr. Blackburn (Brant): I have a point of order. We are going through C-36. We'll be starting clause by clause in a couple of weeks. I understand this is the minister's only appearance at this time on Bill C-36. Now, he's going to sit there and read a statement for 15 minutes or 20 minutes. That leaves three-quarters of an hour for members around this table to question the minister. That's just not acceptable, not in 1992, sir, with all due respect. Ten years ago maybe, but not now. I don't know what the minister has in mind.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, I don't intend to make this a political effort. If Mr. Blackburn wants to make it—

Mr. Blackburn: I do not either.

Mr. Lewis: I'll tell you what, I'll be here for the two hours. Make all the questions substantive, though, if you wouldn't mind.

Mr. Blackburn: They will be.

Mr. Lewis: That in itself would be refreshing.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 7 avril 1992

Le président: Nous examinons le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous sommes heureux d'accueillir l'honorable Doug Lewis, solliciteur général du Canada. Je pense que tout le monde connaît les hauts fonctionnaires qui vous accompagnent, mais auriez-vous l'amabilité de nous les présenter quand même, monsieur Lewis?

L'honorable Douglas Grinslade Lewis (solliciteur général du Canada): Monsieur le président, j'ai à mes côtés M. Joe Stanford, sous-solliciteur général; M. Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada; M. Fred Gibson, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; et M. Ron Stewart, enquêteur correctionnel.

Le président: Merci beaucoup. Désirez-vous faire une déclaration préliminaire?

M. Lewis: Oui, monsieur le président. Je vous remercie de me donner à nouveau l'occasion de vous adresser la parole au moment où vous entreprenez la prochaine étape de l'examen du projet de loi C-36.

Le président: Votre déclaration est-elle longue, monsieur le ministre?

M. Lewis: J'aimerais qu'elle soit consignée au compte rendu, de façon à ce que tout le monde sache quelle est ma position.

Le président: Monsieur le ministre, je sais que votre temps est limité ce matin. Avec la permission du comité, j'aimerais vous libérer dans une heure. Vos hauts fonctionnaires, eux, pourraient rester plus longtemps afin de répondre aux questions. Le comité est-il d'accord?

M. Blackburn (Brant): J'invoque le Règlement. Nous sommes saisis du projet de loi C-36. Nous devons procéder à l'étude article par article d'ici une semaine ou deux. Et si je comprends bien, c'est la seule fois que le ministre doit comparaître au sujet du projet de loi C-36. Il prendra 15 ou 20 minutes pour lire sa déclaration. Ainsi, les membres du comité présents n'auront plus que trois quarts d'heure pour poser des questions au ministre. En toute déférence, c'est inacceptable en 1992. C'est le genre de chose qui aurait pu se produire il y a 10 ans, mais pas maintenant. Je ne sais pas à quoi pense le ministre.

M. Lewis: Monsieur le président, je n'ai pas l'intention d'en faire une question politique. Si M. Blackburn...

M. Blackburn: Moi non plus.

M. Lewis: Très bien. Je vais rester pour les deux heures prévues. J'espère cependant que les questions porteront sur le fond.

M. Blackburn: Elles porteront sur le fond.

M. Lewis: Ce serait nouveau en soi.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Lewis: Thank you, Mr. Chairman.

Je sais que, depuis ma dernière visite ici, le 26 novembre, pour parler du projet de loi C-36, vous avez consacré beaucoup d'énergie et un très grand nombre d'heures à l'étude de ce projet de loi. Je sais aussi que vous avez entendu les observations d'un large éventail d'intervenants. Ces personnes ont présenté de nombreux points de vue.

I think it's fair to say they supported many aspects of the bill and they have suggested various and sometimes conflicting amendments. I think it's fair to say that one thing that all of these groups and individuals had in common was a desire to ensure that we have the best correctional system that we can. While the best ways of achieving that goal will not always be agreed upon, I was struck by the level of commitment and sincerity with which the witnesses before the committee spoke. I would hope that this commitment and sincerity is shared equally by those interested persons who were unable to appear before you or who submitted briefs.

The consultations conducted by my ministry in 1990 and 1991, and the committee's hearings, have reinforced for me the challenge of balancing the many points of view that we and you have heard, and I think it's fair to say that balance is at the heart of the bill. Sometimes when a bill or a report is tabled, individuals or groups feel that, because their suggestions are not included in the final report, maybe they've been ignored. That's not the case, Mr. Chairman. I can assure you that each and every one has been listened to.

I've thought long and hard about those Canadians who are ultimately the recipients of the services we provide when offenders return to their communities. They deserve the best product, the best protection that we can offer them. Indeed, an emphasis on public protection is the most important single feature of the bill.

• 1005

As you conduct your clause-by-clause review, the government has for your consideration a number of motions to amend. Many of these motions, as is often the case despite the best of intentions, relate simply to housekeeping or technical amendments. I'm sure that the members of the committee on both sides will also have amendments.

I want to assure you that our goal is to have the best bill possible. To that end, we will consider any and all amendments that improve the bill and respect the principles of the original bill, without worrying too much about pride of authorship. Amendments from members of the committee will be duly considered on their merits, not on who presented the amendment.

I'm pleased to report at this time that the government proposes amendments to provide an immediate response to the legislative recommendations contained in the recent report of the Temporary Absence Review Panel.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup.

M. Lewis: Merci, monsieur le président.

Since I was last here to discuss Bill C-36 on November 26, I know that you have devoted an exceptional number of hours of your time and energy to this bill. I also know that you have heard from a very broad range of witnesses. These witnesses have represented many different points of view.

Elles ont appuyé bon nombre d'aspects du projet de loi et ont suggéré divers amendements, dont certains étaient parfois diamétralement opposés. Ce que tous ces groupes et individus avaient en commun, c'était le désir d'avoir le meilleur système correctionnel possible. Bien que la meilleure façon d'y arriver ne fasse pas toujours l'unanimité, je suis étonné par le sens de l'engagement et la sincérité des intervenants qui sont passés devant le comité. D'ailleurs, je sais qu'on aurait retrouvé ces mêmes qualités chez les personnes qui n'ont pu intervenir devant le comité ou qui ont présenté des mémoires par écrit.

Les consultations organisées par le ministère en 1990 et en 1991 et les audiences du comité ont renforcé à mes yeux la nécessité d'établir un équilibre entre les nombreux points de vue que nous avons entendus, vous et moi. La notion d'équilibre est au coeur même de ce projet de loi. Il arrive parfois, lorsqu'un projet de loi ou un rapport est déposé, que certains groupes ou certaines personnes s'estiment lésés du fait que leurs suggestions ne figurent pas comme telles dans le produit final. Ils n'ont pas raison de penser ainsi, monsieur le président, car tous les points de vue exposés ont été écoutés attentivement.

J'ai aussi beaucoup réfléchi à ces Canadiens qui, en fin de compte, sont les bénéficiaires des services que nous assurons, lorsque les détenus réintègrent leur collectivité. Ils méritent le meilleur produit—c'est-à-dire la meilleure protection—que nous pouvons leur offrir. Or, l'importance accordée à la protection du public est la principale caractéristique du projet de loi.

Comme vous êtes en train d'examiner le projet article par article, le gouvernement vous a soumis un certain nombre de motions d'amendement. Une bonne partie d'entre elles sont, comme c'est souvent le cas en dépit des meilleures intentions, de simples modifications de forme. Je suis certain que les membres du comité voudront aussi proposer des modifications.

Je tiens à vous assurer que notre objectif est d'avoir le meilleur projet de loi possible. Nous examinerons donc toute proposition propre à améliorer le projet de loi et respecterons les principes du projet de loi original sans trop nous soucier de la paternité de ces modifications: les modifications proposées par les membres du comité seront étudiées comme il se doit selon leur valeur, et non selon leur auteur.

Je suis heureux de signaler que le gouvernement propose des amendements afin de donner immédiatement suite aux recommandations législatives contenues dans le rapport produit récemment par le Groupe chargé d'examiner le

Recommendation 38 is fully accepted. This would reorder several sections relating to temporary absence and work release so that the criterion of risk to society appears first, with other criteria to follow. This will further accentuate the paramountcy of public protection as the guiding philosophy of the bill.

Recommendation 39 is fully accepted, which would clarify in the act that the Parole Board may delegate some of its unescorted temporary absence authority to wardens, as well as to the commissioner of corrections.

Recommendation 40 is also fully accepted. It will clarify that inmates may receive more than one unescorted pass per month as long as the total number of hours does not exceed the maximum allowed per month.

Recommendations 7, 41, and 42, all of which relate to the same issue of the types of temporary absences that may be granted, are largely accepted.

Amendments have been tabled that would remove the somewhat vague terms of "socialization" and "humanitarian temporary absences" and replace them by "family contact", "community contact", and "compassionate absences". In addition, full definitions of all the terms used in these sections, as recommended by the Temporary Absence Review Panel, will be added to the draft regulations that were previously distributed to you. These definitions will make it clear that the term "personal development" includes the rehabilitative and therapeutic purposes recommended by the panel.

I have also had an opportunity to review and discuss with the ministry officals the remainder of the recommendations of the Temporary Absence Review Panel. I'm pleased to report that, with one exception, we are in agreement that the recommendations can be supported in principle and adopted in whole or in part by the Correctional Service and the National Parole Board. Those would be the policy regulatory types of recommendations, as opposed to the legislative.

The one exception I mentioned refers to recommendation 20. This is the recommendation that suggests that sources of information about offenders be protected from disclosure to them. I would note that this is already the practice in cases where such disclosure would represent a threat to the information source, a third party, or to the security of an institution. Beyond this, we are subject to certain lawful constraints of the Charter, access and privacy legislation, recent jurisprudence, and the principles of natural justice. Moreover, both agencies consider it best practice to be as open and candid with offenders as possible.

Having said that, I'm still pursuing this, and both the CSC and the National Parole Board will review their policies to see if any adjustments are possible in line with the spirit of the recommendation.

[Translation]

programme de permissions de sortir. La recommandation 38 voulant que le critère de protection de la société soit reconnu comme premier et prépondérant, avant toute autre considération, dans plusieurs articles portant sur les permissions de sortir et les placements à l'extérieur est pleinement acceptée. Cela fera ressortir davantage la prépondérance de la protection du public comme principe directeur du projet de loi.

La recommandation 39 est pleinement acceptée également. Il sera donc précisé dans la loi que la Commission des libérations conditionnelles peut, pour les permissions de sortir sans surveillance, déléguer une partie de son pouvoir aux directeurs des établissements ainsi qu'au commissaire du Service correctionnel.

Il en est de même pour la recommandation 40. Ainsi, il sera indiqué dans la loi que les détenus peuvent obtenir plus d'une sortie sans surveillance par mois, mais jusqu'à concurrence d'un nombre d'heures maximal.

Les recommandations 7, 41 et 42, qui portent toutes sur les divers motifs d'octroi des permissions de sortir, sont acceptées en grande partie.

Des amendements ont été déposés afin de remplacer, parmi les motifs, certains termes plutôt vagues par des expressions plus adéquates, comme «pour entretenir des rapports familiaux et sociaux». De plus, une définition complète de tous les termes utilisés dans ces articles, comme l'a recommandé le groupe, sera ajoutée au projet de règlement qui vous a déjà été distribué. À la lumière de ces définitions, il sera clair que l'expression «perfectionnement personnel» englobe également les fins thérapeutiques et de réadaptation recommandées par le groupe.

J'ai également eu l'occasion de discuter des autres recommandations avec des hauts fonctionnaires du ministère. Je suis heureux d'annoncer que nous sommes tous d'avis que le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles devraient approuver les recommandations en principe, à une exception près, et les adopter, en tout ou en partie. Il s'agirait des recommandations qui se rattachent à l'aspect politique et réglementaire de la question plutôt qu'à l'aspect législatif.

L'exception en question est la recommandation 20. Selon cette recommandation, on devrait assurer l'anonymat des personnes qui fournissent des renseignements sur les détenus. Je signale que cela se fait déjà dans les cas où la divulgation des noms de ces personnes compromettrait leur sécurité ou celle de tierces personnes ou d'un établissement. Toutefois, nous sommes assujettis à certaines contraintes de la Charte, aux lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, à la jurisprudence récente et aux principes de la justice naturelle. En outre, le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles estiment qu'il vaut mieux être le plus franc possible avec les détenus.

Cela étant dit, les deux organismes réexamineront leurs politiques pour voir s'ils peuvent y apporter des modifications qui les rendraient plus conformes à l'esprit de la recommandation.

The remaining recommendations continue to be intensively studied by ministry officials, who are developing action plans, which I shall be prepared to share with this committee in due course. Since it will take some time to assess the operational impact of all of the recommendations, I propose that such an action plan be made available following the summer recess.

I spoke a moment ago of the victims of crime who have appeared before the committee. I should tell you that since taking on the job of Solicitor General just about a year ago, I've made it my priority to ensure that the voices of ordinary Canadians are not lost among the voices of those professionals who have chosen a career in criminal justice. These victims, individuals and groups, didn't choose a career in criminal justice; they had one forced on them, often under circumstances more tragic than any of us can imagine.

One of the key points victims have emphasized is the importance of being kept informed of what is happening with their case and with the offender. A significant part of breaking out of the feeling of helplessness victimization can bring is knowing what is going on, where the offender is, and when he or she is eligible for release.

• 1010

In reviewing the portions of Bill C-36 that deal with the sharing of information with victims, I became concerned that the net had been cast too narrowly. I guess I realized this when I met with a victims' group in Edmonton, and one of the individuals said that his case wasn't proceeded with, and yet he felt as offended as a person whose case was proceeded with. That's what got me concerned about the definition of a victim.

The legislation requires that the victim be the victim of an offence for which a conviction was registered. As the many lawyers in this room know perhaps all too well, a handful of charges may be considered in relation to one offender, but after the Crown obtains a conviction on one and a significant penalty is imposed, the rest of the charges may not be proceeded with. That makes some sense when we're dealing with property crimes where there has been no personal injury and no suffering in that respect.

Mr. Chairman, I want to be sure that two victims of violent crimes perpetrated by one offender both have the same ease of access to information about the case whether or not charges have been fully prosecuted in both cases. It just doesn't make any sense to me that it should be any other way, and I don't think you and I could explain it to the average citizen any other way. As a result I will make sure you have before you amendments to clauses 26 and 142.

I'm not proposing that access to personal information about offenders be thrown wide open. It's a question of balance. What I have tried to do is ensure that where a person demonstrates that he or she has been victimized by an offender whether or not a conviction was registered, that person can request that he or she be kept fully informed about the case.

[Traduction]

Les hauts fonctionnaires du ministère poursuivent leur étude intensive des autres recommandations. Ils sont en train d'élaborer un plan d'action qui sera présenté au comité en temps et lieu. Comme il faudra un certain temps pour évaluer l'incidence de toutes les recommandations au niveau opérationnel, je propose que ce plan d'action vous soit communiqué après l'ajournement d'été.

J'ai parlé tantôt des victimes d'actes criminels qui ont comparu devant le comité. Depuis que j'ai accepté les fonctions de solliciteur général, il y a un peu plus d'un an, je me suis fait un devoir de veiller à ce que les simples citoyens soient entendus au même titre que les professionnels de la justice pénale. Les victimes, pour leur part, qu'elles s'expriment elles-mêmes ou par l'intermédiaire de groupes, n'ont pas choisi d'intervenir dans ce secteur; ce sont les circonstances qui les y obligent, des circonstances souvent plus tragiques qu'on ne saurait l'imaginer.

Les victimes ont insisté, entre autres, sur l'importance de les tenir au courant de l'évolution de leur cause et de ce qu'il advient du délinquant. Le fait de savoir ce qui se passe, où se trouve le délinquant et quand il deviendra admissible à la mise en liberté contribue grandement à délivrer la victime de son sentiment d'impuissance.

En examinant les dispositions du projet de loi C-36 qui portent sur la communication de renseignements à la victime, je me suis demandé si elles n'étaient pas trop restrictives. Je me suis posé la question une première fois lorsque j'ai rencontré un groupe de victimes à Edmonton. Un membre du groupe m'a fait remarquer que l'accusation dans son cas avait été abandonnée en cours de route. Malgré tout, il se sentait autant victime qu'une autre victime à l'égard de laquelle l'accusation avait été maintenue. J'ai commencé à réfléchir à la définition de «victime».

Les dispositions du projet de loi s'appliquent en effet uniquement aux personnes victimes d'une infraction pour laquelle il y a eu condamnation. Or, comme le savent fort bien les nombreux avocats ici présents, il peut arriver qu'un délinquant soit l'objet de plusieurs accusations, mais qu'une fois que la Couronne réussit à le faire condamner pour l'une d'entre elles et qu'une sanction importante lui a été imposée, elle laisse tomber les autres. Cela peut toujours aller quand il s'agit d'infractions contre les biens qui n'ont causé aucune blessure.

Cependant, monsieur le président, j'aimerais avoir la certitude que deux victimes d'un crime avec violence perpétré par le même délinquant auront aussi facilement accès l'une que l'autre aux renseignements sur leur cas, que la poursuite ait ou non été menée à terme. Il m'apparaît insensé qu'il puisse en être autrement, et je ne crois pas que le simple citoyen pourrait l'accepter lui non plus. Par conséquent, j'ai veillé à ce qu'on vous soumette des modifications aux articles 26 et 142.

Je ne propose pas que les renseignements personnels sur le délinquant soient rendus accessibles sans restriction aucune; tout est question d'équilibre. Mon but est d'assurer qu'une personne capable de démontrer qu'elle a été victime d'un délinquant puisse demander d'être tenue pleinement au courant de l'évolution du dossier, qu'une condamnation ait été enregistrée ou non.

Before I conclude my remarks today, Mr. Chairman, I want to make a few comments about one matter that was the subject of some vigorous presentations before you, and that's the matter of sentence calculation. I share the concerns presented to you in this area about the anomalies raised. I think it's important to bear in mind that the substantive problems experienced with sentence calculations five and ten years ago have been addressed, and we're now talking about eliminating a number of anomalies.

I know some examples have been put before you that are not so narrow in scope as to be classified as anomolies. I'm thinking here of the example of two bank robbers who find themselves with quite different parole eligibilities with the recidivist appearing, in fact, to be better off. I don't want to get into a long debate on that right now. I do want to emphasize that we need to keep clearly in mind that parole eligibility is quite different from actually getting out on parole.

In more general terms, I am deeply concerned that we not move precipitously and find we put something in place that causes more problems than it solves. This is a complex provision, and finding a consensus on revising it has been frustrating. At the same time, I don't want to let it stop, so what I'm proposing is that I undertake to direct the formation of a working group led by senior officials with a clear mandate to consult with outside experts, law enforcement personnel, and anyone else with an interest in the subject. This group will conduct an intensive review of all of the problems identified and come up with a solid replacement for the current provisions.

If you agree with that plan of action, I would suggest we set a reasonable outer time limit on it and get at it. I think we should be looking at no more than one year for the working group to submit its report to me on the clear understanding that I will table that report with the committee. I would ask that you give that some consideration.

Clearly I would say that with the sentencing proposals yet to come, with the implementation of C-36 as well as the folding in of the Pepino report, I think and hope the work of this committee will be well in progress but far from over in terms of a reform package. I think the proposal I'm making would be a sensible approach and would make good use of the expertise the committee has built up.

• 1015

Je sais que vous êtes plongés dans ce projet de loi depuis des mois et que vous allez l'examiner ligne par ligne au cours des prochaines semaines. J'espère que vous allez prendre un peu de recul avant de commencer afin de voir que ce document législatif représente un véritable progrès.

We have one-third of this bill replacing the Penitentiary Act, dating from the 1800s. We have another third of the bill ending 19 years of "temporary" use of the Inquiries Act for the Correctional Investigator and his staff to do their job. We [Translation]

Avant de terminer, monsieur le président, je tiens à faire des commentaires sur une question qui a donné lieu à de vigoureux propos devant le comité, et c'est celle du calcul de la peine. Je suis d'accord avec les témoins sur le fait que les modalités actuelles engendrent des anomalies. Il importe de ne pas oublier que les problèmes de fond soulevés par le calcul de la peine il y a cinq ou dix ans ont été réglés; il reste encore à éliminer un certain nombre d'anomalies.

Je sais qu'on vous a présenté des exemples qui ont une trop grande portée pour qu'on puisse les qualifier de simples anomalies. Je pense ici aux deux voleurs de banque qui se sont retrouvés avec des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle fort différentes, le récidiviste ayant moins long à purger à l'établissement. Je ne veux pas amorcer un long débat sur ce sujet maintenant. J'insisterai plutôt sur la nécessité de bien se rappeler que l'admissibilité à la libération conditionnelle est une chose, la libération en tant que telle en est une autre.

Autrement dit, je crains que nous n'agissions précipitamment pour ensuite nous apercevoir que le nouveau régime mis en place crée plus de problèmes qu'il n'en résout. Les dispositions sur le calcul de la peine sont complexes, et nous avons tenté en vain d'en arriver à un consensus sur les modifications à effectuer. Par contre, je ne suis pas prêt à simplement laisser tomber. Je veux m'engager à diriger la formation d'un groupe de travail qui sera mené par des hauts fonctionnaires. Ce groupe aura clairement le mandat de consulter des experts de l'extérieur, des personnes chargées d'appliquer la loi et tout autre individu que le sujet intéresse. Il fera un examen intensif des problèmes relevés et présentera une solide proposition législative pour remplacer les dispositions actuelles.

Si ce plan d'action vous convient, je suggère que soit fixé un délai ultime, d'un an au maximum, et que le rapport du groupe de travail me soit présenté, étant bien entendu que je le déposerai devant le comité. Cela me semble une bonne idée, et j'espère que vous l'étudierez sérieusement.

De toute évidence, si l'on pense aux propositions touchant la détermination de la peine qui sont encore à venir et à la mise en oeuvre du projet de loi C-36 et du rapport Pepino, les travaux du comité au chapitre de cette vaste réforme sont loin d'être terminés, du moins je l'espère. Je crois que ma proposition constituerait une approche sensée qui mettrait à profit les connaissances que le comité a accumulées dans le domaine.

I know that you have been immersed in this bill for months and that you will be examining it line by line over the next few weeks. I hope before you start that you will stand back from it for a moment, and look at what we have achieved with it.

Le tiers du projet de loi remplace une loi sur les pénitenciers qui date des années 1800. Un autre tiers nous permettra de cesser enfin d'avoir recours «temporairement» à la Loi sur les enquêtes, comme nous le faisons depuis 19 ans,

have another third that spells out for the first time the purpose and principles of conditional release, setting out a detailed framework for making these difficult decisions and giving the parole boards and wardens the best possible tools for doing their jobs. These are significant improvements, which I hope can be put into practice without undue delay.

I would remind everybody this process started in 1986 with Bill C-67, the gating bill, and Bill C-68, the long-awaited miscellaneous amendments to the Penitentiary Act and the Parole Act. In 1986 we had the Correctional Investigator bill introduced, which died on the *Order Paper*. In 1988 my predecessor, Jim Kelleher, presented his proposals. We then had *Taking Responsibility*, the report of the standing committee on that consultation. It made recommendations. Then we had *Directions for Reform*, which was a consultation package. We had the report of the parliamentary review of Bill C-67. Now we have Bill C-36.

We have been dealing with this for a long time, and I don't think there is an awful lot left to be learned from further consultation. I suggest to you the time for action has arrived. We have worked in partnership with the Department of Justice, with yourselves. A sentencing package is expected in the very near future. I am satisfied we have good co-ordination of the two policy fields.

To delay this bill until the sentencing bill is brought forward will put at risk your efforts over the past four years. Furthermore, it will delay timely changes to day and full parole eligibilities. It will delay justice to victims. It will delay modern rehabilitative measures for first-time non-violent offenders. It will delay tougher measures for sexual offenders, violent offenders, and drug dealers. Those are delays I don't want to explain any further.

When I brought the bill into Parliament, that was what I was faced with. People said, well, you've had two cracks at this before, how do we know it is going to go anywhere? Well, I think going somewhere is now in your hands. I commend the bill to you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Minister, I have some rather technical questions. They pertain primarily to specifics of the bill. I would like to start at the beginning and then work through in some chronological order.

[Traduction]

pour habiliter l'enquêteur correctionnel et son personnel à accomplir leur travail. Enfin, l'autre tiers définit explicitement, pour la première fois, l'objet et les principes de la mise en liberté sous condition, établit un cadre détaillé pour la prise des difficiles décisions de libération, en plus de donner aux commissions des libérations conditionnelles et aux directeurs des pénitenciers les meilleurs outils possible pour s'acquitter de leurs fonctions. Ce sont là des améliorations considérables, et j'espère que leur mise en oeuvre ne sera pas retardée.

Je vous rappelle que ce processus a été entamé en 1986 avec l'adoption du projet de loi C-67 sur le maintien en incarcération et le projet de loi C-68, qui apportait à la Loi sur les pénitenciers et à la Loi sur la libération conditionnelle des modifications que l'on attendait depuis longtemps. Toujours en 1986, le ministère a déposé le projet de loi sur l'enquêteur correctionnel, qui a expiré au Feuilleton. En 1988, mon prédécesseur, Jim Kelleher, a présenté ses propositions. Nous avons ensuite eu le rapport du comité permanent intitulé Responsabilités à assumer. Ce rapport formulait un certain nombre de recommandations. Il y a eu ensuite le document de consultation intitulé Vers une réforme. Cela a été suivi du rapport de l'examen parlementaire du projet de loi C-67, et voici maintenant le projet de loi C-36.

Cela fait longtemps que nous étudions la question, et je ne pense pas que d'autres consultations nous en apprendraient beaucoup plus. Il est maintenant temps de passer à l'action. Comme vous le savez, nous avons travaillé en collaboration avec le ministère de la Justice et vous-mêmes. Des propositions concernant la détermination de la peine devraient être présentées très prochainement. Je crois pouvoir dire que la coordination est bonne entre les deux cadres stratégiques.

Si cette mesure était différée jusqu'à la présentation du projet de loi sur la détermination de la peine, les efforts que vous avez déployés depuis quatre ans se trouveraient compromis. De plus, cela retarderait les changements concernant l'admissibilité à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale. Cela retarderait également les mesures destinées à répondre aux besoins des victimes ainsi que les mesures modernes prévues pour la réhabilitation des délinquants non violents qui en sont à leur première infraction. Le resserrement des dispositions visant les délinquants sexuels, les délinquants violents et les trafiquants de drogue serait également remis à plus tard. Je ne crois pas nécessaire de m'attarder sur les conséquences de ces retards.

Telle était la situation quand j'ai présenté le projet de loi au Parlement. Les gens m'ont demandé comment je pouvais être certain que cette mesure aboutirait, étant donné les deux échecs précédents. En fait, cela dépend de vous. Je vous confie ce projet de loi.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Monsieur le ministre, j'aurais des questions d'ordre juridique à poser. Elles se rapportent à certaines dispositions particulières du projet de loi. Je voudrais commencer par le commencement et suivre l'ordre chronologique.

I would like to begin with the definition clause. There is no definition of "victim" in the definitions of clause 2. Yet as you have already pointed out in your opening remarks, there are two clauses in two different places in the bill, specifically clauses 26 and 142, where "victim" is defined. Could you explain why "victim" is defined twice in two different places instead of once in one place?

Mr. Lewis: Is your problem with a difference of definitions or just...?

Mr. Wappel: Logic. It would seem logical to me to have the definition of "victim" in the definition clause of the bill, once. "Victim" is referred to in more than one place.

Mr. Lewis: I take your point. We will look at it.

Mr. Wappel: Thank you.

On subclause 17.(1), on escorted temporary absences, the first thing I would like to ask is this. This subject-matter is placed in the first part. Yet unescorted temporary absences are placed in a different part. They are both forms of conditional release, release on certain conditions. They both relate to temporary absences. Why is "escorted" early on in the bill and why is "unescorted" later on in the bill, as opposed to the two being together?

• 1020

Mr. Joseph S. Stanford (Deputy Solicitor General): The provisions on escorted temporary absences are in that part of the bill that deals primarily with the activities and responsibilities of the Correctional Service of Canada because they are primarily under the jurisdiction of Correctional Service of Canada. Provisions on unescorted temporary absences, on the other hand, fall largely within the purview of the Parole Board, and they appear in the part of the bill that deals with the functions of the Parole Board.

Mr. Wappel: That's what I gathered. Is it not possible to combine the two and simply say clause 17 deals with the Correctional Service and what the powers of the institutional head are, so the subject-matter, which is temporary absences, would be kept together?

Mr. Stanford: ETAs and UTAs do tend to rely on varying factors for their implementation, factors that on the one hand are largely within the jurisdiction of the Correctional Service and on the other within the purview of the Parole Board. It seems sensible, in the structure of the legislation, to do it in the way you see, Mr. Wappel, but we can certainly have a look at it again in light of your comments to see if there is any advantage in clarity of content to dealing with them in a different way.

Mr. Wappel: Continuing on with clause 17, I take it it is subject to the proposed amendment to Criminal Code section 747, pertaining to lifers. There are provisions there for no absence without escort and no absence unless certain

[Translation]

Commençons par la définition. Les définitions de l'article 2 ne comprennent pas une définition de la «victime». Pourtant, comme vous l'avez souligné dans votre déclaration liminaire, la «victime» est définie dans deux articles différents du projet de loi, soit les articles 26 et 142. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi cette définition figure à deux endroits différents plutôt que dans le même article?

M. Lewis: Vos objections portent sur les définitions proprement dites ou simplement...?

M. Wappel: La logique. Il me semblerait logique que la définition de la «victime» figure une seule fois dans l'article des définitions. Elle est donnée à plusieurs endroits différents.

M. Lewis: Je prends note de votre objection. Nous allons l'examiner.

M. Wappel: Merci.

En ce qui concerne le paragraphe 17.(1) relatif à la permission de sortir sous surveillance, ma première question est la suivante. Ce sujet figure dans la première partie du projet de loi, alors que la permission de sortir sans surveillance figure ailleurs. Il s'agit pourtant là de deux formes de libération conditionnelle. Ces deux dispositions concernent les absences temporaires. Pourquoi avez-vous placé la permission de sortir «sous surveillance» au début du projet de loi et la permission de sortir «sans surveillance» plus loin au lieu de les réunir ensemble?

M. Joseph S. Stanford (sous-solliciteur général): Les dispositions concernant la permission de sortir sous surveillance figurent dans la partie du projet de loi qui traite principalement des activités et des responsabilités du Service correctionnel du Canada, vu qu'elles relèvent surtout de ce service. Par contre, les dispositions concernant la permission de sortir sans surveillance sont, en grande partie, du ressort de la Commission des libérations conditionnelles et figurent donc dans la partie du projet de loi qui se rapporte aux fonctions de la commission.

M. Wappel: C'est ce que j'avais compris. N'est-il pas possible de réunir les deux et de dire simplement que l'article 17 se rapporte au Service correctionnel en précisant quels sont les pouvoirs du directeur, de façon à ce que les permissions de sortir soient groupées ensemble?

M. Stanford: L'application des dispositions concernant la permission de sortir sous surveillance et sans surveillance dépend de facteurs différents qui, dans le premier cas, sont surtout du ressort du Service correctionnel et, dans le deuxième cas, du ressort de la Commission des libérations conditionnelles. Il semble donc logique de structurer la loi de cette façon, mais nous allons certainement réexaminer la question en tenant compte de vos observations pour voir s'il ne serait pas plus clair d'aborder cette disposition différemment.

M. Wappel: Toujours au sujet de l'article 17, si j'ai bien compris, il s'appliquera sous réserve de la modification que l'on doit apporter à l'article 747 du Code criminel se rapportant à la détention à perpétuité. Cet article interdit

provisions... If that is the case, we see in many other clauses of the bill "subject to section so-and-so of the Criminal Code", etc. Why is nothing mentioned in clause 17 subject to section 747 of the Criminal Code, then clause 17?

Mr. Lewis: Why don't we undertake to get back to you on that, Mr. Wappel? It seems to be a good question, but rather technical. It hadn't occurred to us.

Mr. Wappel: Okay. I warned you these questions would be reasonably technical.

Mr. Lewis: Fair enough.

Mr. Wappel: Could I turn, then, to clause 30, on security classifications. Clause 30 provides that there would be security classification. So naturally I ask myself what the security classification would be. I then turn to the draft regulations on page 6 dealing with security classification, and they set out certain criteria to be used in making security classifications, but there is no delineation of what the security classifications will be; that is to say, minimum, medium, maximum, violent, non-violent. What are the security classifications for each inmate going to be under this new bill, and why aren't they in the regulations?

Commissioner Ole Ingstrup (Correctional Service of Canada): Sir, the security classification will correspond to the security classification of the institutions. We have minimum risk, medium risk, and high security.

Mr. Wappel: So there will be only three classifications.

Commr Ingstrup: Yes.

Mr. Wappel: Why isn't that stated in the draft regulations, together with the criteria to be used to classify each inmate into one of those three categories? There's no indication at all in the bill that there will be only three classifications.

Commr Ingstrup: No. There are often different relationships in which security classifications will take place. These classifications are primarily aimed at the placement where the offender is going to be. So that's minimum, medium, and maximum. We will also, of course, assess the risk that an offender might commit a new offence if that offender were granted a temporary absence. It's not exactly the same kind of classification. But all those classifications will be made.

Mr. Wappel: The way I read this clause, I gather that if someone is sentenced to five years, as soon as he comes into the system, the service is going to assign him a classification. He will be either minimum, medium, or high security. It can be only one of those three. Why isn't that in the bill or in the regulations?

• 1025

Commr Ingstrup: It is always a question of where a provision like that is most appropriately placed. Under the existing system it would be in what is called the commissioner's directives, which are internal to the Correctional Service of Canada. Some of these directives are, of course, subject to changes as we learn more about our ability to classify, and as we know more about new techniques. That's why it's practical to have the strategies for

[Traduction]

toute sortie sans surveillance et toute sortie à moins que certaines conditions... Si c'est le cas, nous constatons que de nombreuses autres dispositions du projet de loi mentionnent «sous réserve de tel ou tel article du Code criminel». Pourquoi l'article 17 ne commence-t-il pas par mentionner que c'est sous réserve de l'article 747 du Code criminel?

M. Lewis: Pourrions-nous vous répondre plus tard, monsieur Wappel? Cela me semble être une bonne question, mais elle est assez technique. Nous ne nous étions pas rendu compte de la chose.

M. Wappel: D'accord. Je vous ai prévenu que ces questions seraient plutôt techniques.

M. Lewis: C'est juste.

M. Wappel: Je voudrais maintenant passer à l'article 30 concernant la cote de sécurité. L'article 30 porte qu'on assignera des cotes de sécurité. Je me demande évidemment en quoi cela consiste. Si j'examine l'avant-projet de règlement, à la page 6, concernant la cote de sécurité, je vois qu'on y précise les critères en fonction desquels cette cote sera établie, mais sans définir les catégories, c'est-à-dire minimum, moyenne, maximum, violent et non violent. Quelles seront les cotes de sécurité assignées aux détenus en vertu de ce nouveau projet de loi et pourquoi ne figurent-elles pas dans le règlement?

Le commissaire Ole Ingstrup (Service correctionnel du Canada): La cote de sécurité correspondra à la classification des établissements. Les catégories sont: risque minimum, risque moyen et sécurité maximum.

M. Wappel: Il n'y aura donc que trois cotes.

Comm. Insgtrup: Oui.

M. Wappel: Pourquoi n'est-ce pas précisé dans l'avant-projet de règlement, en même temps que les critères qui seront utilisés pour assigner l'une de ces trois cotes à chaque détenu? Le projet de loi ne mentionne pas qu'il n'y aura que trois cotes.

Comm. Ingstrup: Non. L'assignation de la cote de sécurité se fera souvent selon des critères variables. Cette cote se rapporte surtout à l'établissement où le détenu sera envoyé. Il s'agit donc d'établissements à sécurité minimum, moyenne ou maximum. Nous allons également évaluer le risque de récidive au cas où le détenu obtiendrait la permission de sortir. Ce n'est pas exactement le même genre de classification. Mais nous procéderons à toutes ces classifications.

M. Wappel: D'après cet article, si quelqu'un est condamné à cinq ans, dès son incarcération, le service lui assignera une cote de sécurité. Ce sera la cote minimum, moyenne ou maximum. Il n'y a que trois cotes. Pourquoi cela ne figure-t-il pas dans le projet de loi ou le règlement?

Comm. Ingstrup: Il s'agit de voir quel est le meilleur endroit où placer ce genre de disposition. Selon le système actuel, ce serait dans ce qu'on appelle les directives du commissaire, qui sont des directives internes du Service correctionnel du Canada. Certaines d'entre elles peuvent être évidemment modifiées au fur et à mesure que nous améliorons nos méthodes de classification. Voilà pourquoi il est plus pratique d'inclure la stratégie à suivre pour assigner

these kinds of classifications in commissioner's directives. Whether there should be three outlined in the regulations or not is really a question of what is most practical.

Mr. Wappel: Commissioner, the clause says:

The Service shall

—that's mandatory—

assign a security classification to each inmate

-how?-

in accordance with the regulations made under paragraph 96...

If you turn to the draft regulations supposedly going to be made under paragraph 96, you can't find anything about how the service is going to assign a security classification. Now you've told us it's going to be by way of a directive.

Commr Instrup: I said at this time it is. I can certainly see your point. I'll go back and look into it to be sure we meet the requirements of the proposed act.

Mr. Wappel: Thank you. I believe the chairman has a-

The Chairman: I have a supplementary question to that. When we were at the Edmonton maximum security institution, we met many inmates who said they weren't maximum security inmates. They were medium security inmates housed in a maximum security institution. There is a mismatch there. Can they be classified as anything but maximum?

Commr Ingstrup: Yes, they can. The idea in the proposed act is to classify the offenders. We don't exactly match institutions to the security of offenders. Some offenders are placed in a regime that is at a higher classification level than the inmates themselves.

Mr. Lewis: Just quickly. We've been joined at the table by Mary Campbell, Director of Release Policy of the Secretariat. She has a response to one of your questions.

Ms Mary Campbell (Director, Release Policy, Corrections Branch, Ministry of the Solicitor General): You asked about temporary absences subject to section 747 in the Code. That reference is on page 9 of the bill at line 6.

Mr. Wappel: Okay. It's sort of buried, whereas in many other clauses the opening preamble of the clause says "subject to" this. I'd suggest moving it up there so we can see it and remind everybody who's reading it that it's subject to the proposed section 747.

Yes, Commissioner, if you'd be so kind as to look at that, I'm concerned about the classifications being specified and the methods by which the inmates are going to be determined to be classified.

I would like to turn to clause 83 and, in particular, subclause 83.(2). This was questioned by some of the native people who appeared before the committee. I merely ask for some clarifications on it.

[Translation]

les cotes dans les directives du commissaire. Si les trois cotes ne sont pas énoncées dans le règlement, c'est surtout pour une question de commodité.

M. Wappel: Commissaire, cet article est ainsi libellé:

Le Service assigne

-c'est obligatoire-

une cote de sécurité à chaque détenu

-comment?-

conformément aux règlements d'application de l'alinéa 96...

Si vous prenez l'avant-projet de règlement qui doit être pris en vertu de cet alinéa, vous ne trouverez aucune indication quant à la façon dont le service doit assigner la cote de sécurité. Vous nous dites que les instructions seront données dans une directive.

Comm. Ingstrup: J'ai dit que c'était le cas actuellement. Je comprends votre objection. Je vais réexaminer la question pour m'assurer que nous satisfaisons à toutes les exigences du projet de loi.

M. Wappel: Merci. Je crois que le président a une. . .

Le président: J'ai une question supplémentaire à poser. Quand nous avons visité le pénitencier à sécurité maximale d'Edmonton, nous avons rencontré de nombreux détenus qui nous ont dit ne pas avoir la cote de sécurité maximale. Il s'agissait de détenus à sécurité moyenne qui étaient logés dans un établissement à sécurité maximale. Il y a là une disparité. Peuvent-ils recevoir une autre cote que la cote maximale?

Comm. Ingstrup: Oui. Le projet de loi propose d'assigner une cote aux détenus. Ces derniers ne vont pas toujours dans l'établissement correspondant à leur propre cote de sécurité. Certains d'entre eux sont placés dans un pénitencier dont la cote est plus élevée que la leur.

M. Lewis: M^{me} Mary Campbell, directrice des Politiques de mise en liberté, vient de se joindre à nous. Elle a la réponse à l'une de vos questions.

Mme Mary Campbell (directrice, Politiques de mise en liberté, secrétariat du ministère, Solliciteur général du Canada): Vous avez posé une question au sujet de la permission de sortir sous réserve de l'article 747 du Code criminel. Il en est fait mention à la page 8 du projet de loi, à la ligne 24.

M. Wappel: D'accord. C'est enterré dans le corps du texte, alors que la plupart des autres articles commencent par les mots «sous réserve». Je suggérerais de l'indiquer au début, afin que ce soit plus visible, et pour rappeler au lecteur que ces dispositions sont sous réserve de l'article 747 proposé.

Oui, commissaire, si vous voulez bien examiner la question, j'aimerais que la classification soit précisée, ainsi que la façon dont la cote sera assignée aux détenus.

Passons maintenant à l'article 83, et plus particulièrement au paragraphe 83.(2). Cette disposition a été contestée par certains autochtones qui ont comparu devant le comité. Je voudrais avoir un simple éclaircissement

Subclause 83.(2) talks about making services of an aboriginal spiritual leader or elder available to aboriginal inmates and, I quote, "who has been selected by the Service". Are clergy of other denominations of whatever religion or belief selected by the service? Will it only be aboriginal spiritual leaders and elders who are selected by the service? What's the policy now?

Commr Ingstrup: At this point, if we have a Catholic priest or a Protestant minister, that minister will be selected by the service, but in consultation with the church from which the person comes.

Mr. Wappel: I can't find any reference to what you just said anywhere in this bill. The only place I can see a selection by the service being mandated is as it relates to aboriginal peoples. If you turn to the clause about permitting inmates to have reasonable opportunities to freely and openingly participate in their religion, which is clause 75, there's nothing in there saying the people who will be conducting those services or providing that religious service will be selected by the service. So the aboriginal people of course asked: how come you're picking on us? Why is it that the service will select our people but not the other denominations? It is a reasonable question. If you're saying that is indeed across the board, could you consider making it clear in the bill that it is across the board?

• 1030

Commr Ingstrup: No problem.

Mr. Wappel: I will now turn to clause 99. This clause defines day parole. Minister, in your statement you were talking about the ordinary people of Canada. I don't want to get into a long debate now, because there is another time for that. When I read "day parole", the word "day" implies to me some limitation. Indeed, when I think of day parole I think of a person being out during the day and then reincarcerated in the evening, which is of course different from "full parole", when you are out on your own. However, when we read the definition of day parole we find that this absolutely is not the case. Indeed, you only have to return "from time to time", not on a daily basis, or, as paragraph 99.(1)b) states, "after a specified period". So in reality, the way I see it, day parole in fact becomes full parole under a different name in many cases.

I am wondering what the philosophy is of not requiring a person on day parole to return to a facility each day.

Mr. Fred Gibson (Chairman, National Parole Board): To so provide would work a serious disservice against those inmates who come from rural and sometimes quite remote neighbourhoods. The concept of a daily return in a major urban setting is not a difficult one to implement. But in reality, to require an aboriginal person from a remote reserve to return on a daily basis, in effect, makes it impossible for him to return, subject to the special conditions of a day parole, to an environment with which he is familiar.

[Traduction]

Le paragraphe 83.(2) parle d'offrir aux détenus autochtones les services d'un chef spirituel ou d'un aîné choisi par le service. Les membres du clergé des autres religions sont-ils choisis par le service? Cela s'appliquera-t-il uniquement aux chefs spirituels ou aux aînés autochtones? Quelle est la politique actuellement?

Comm. Ingstrup: Pour le moment, si nous offrons les services d'un prêtre catholique ou d'un ministre protestant, c'est le service qui le choisit, mais en consultant l'Église dont cette personne fait partie.

M. Wappel: Je ne vois aucune mention de ce que vous venez de dire dans le projet de loi. C'est seulement pour les autochtones qu'il est précisé que le choix est fait par le service. Si vous vous reportez à l'article 75, qui donne au détenu la possibilité de pratiquer librement sa religion, il n'est pas précisé que les personnes qui fourniront ce service religieux seront choisies par le Service correctionnel. Alors, évidemment, les autochtones se sont demandé: pourquoi nous harcèle-t-on? Comment se fait-il que le service choisisse nos chefs spirituels et pas ceux des autres confessions? Ce sont des questions pertinentes. Si vous voulez vraiment traiter tout le monde de la même façon, accepteriez-vous que cela soit clairement stipulé dans le projet de loi?

Comm. Ingstrup: Certainement.

M. Wappel: Passons maintenant à l'article 99, qui définit la semi-liberté. Monsieur le ministre, dans votre déclaration, vous avez parlé des Canadiens ordinaires. Je ne veux pas m'engager dans un long débat maintenant, car ce n'est pas encore le moment. Quand je lis l'expression «semi-liberté», le mot «semi» suppose une certaine restriction. En effet, à mon avis, quand une personne est en semi-liberté, elle sort le jour et revient en détention le soir; cette situation est différente d'une libération conditionnelle totale, où l'on est tout à fait libre. Cependant, en lisant la définition de la semiliberté, nous constatons que tel n'est absolument pas le cas. effet, le délinquant n'est tenu de réintégrer l'établissement qu'«à certains moments», et non pas chaque jour, ou, comme prévu au paragraphe 99.(1), «à la fin d'une période déterminée». Par conséquent, en réalité, la semi-liberté devient, dans bien des cas, une libération conditionnelle totale, quoique sous un autre nom.

Je me demande pourquoi on n'exige pas qu'une personne en semi-liberté retourne dans l'établissement chaque jour.

M. Fred Gibson (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Si nous le faisions, nous rendrions un très mauvais service aux détenus qui viennent de régions rurales et parfois assez éloignées. Dans une grande ville, il ne serait pas difficile de s'assurer que les détenus reviennent dans l'établissement chaque jour. Mais en réalité, exiger d'un autochtone venant d'une réserve éloignée qu'il revienne chaque jour l'empêcherait de retourner, sous réserve des conditions spéciales d'une semi-liberté, dans un milieu qu'il connaît.

Mr. Wappel: Do you not agree that day parole gives the wrong impression to the public at large or might give the wrong impression as to what you are trying to achieve here or what the inmate is giving? I am thinking in terms of a tragic event that occurred recently, which our chairman commented on, where some people were on day parole and committed a murder, I believe it was, out west.

I find it offensive that day parole is anything but day parole and, indeed, that's exactly what it is. There is no requirement, even in the urban centres, to return on a daily basis to a correctional facility of any sort, a halfway house or anything, is there?

Mr. Gibson: In normal circumstances, in the vast majority of day paroles, there is a nightly return to a facility, usually a halfway house.

Mr. Wappel: But there is no requirement of that.

Mr. Gibson: There is no requirement except in the specific order of the Parole Board in relation to a particular case.

Mr. Wappel: And as we know, the Parole Board has absolute discretion.

Mr. Gibson: In virtually all of those cases it's a nightly return.

Mr. Wappel: But do you agree with me there is nothing requiring that where circumstances permit, at least?

Mr. Gibson: The objective of the terminology of the bill, sir, is to provide the flexibility, to provide rational treatment to those for whom a nightly return is simply not practical.

Mr. Wappel: Then I would suggest we take out the word "day" and uses some other misnomer, such as temporary parole or potentially early parole, or something like that. In my judgment, the word "day" misleads the Canadian people to think there is parole during the day and return to a facility, to some sort of structured basis, in the evening, preparatory to obtaining full parole.

I will end on that, because the chairman is telling me I have gone past my time. But if we do have time in the second round, I have a couple of other points I would like to make.

The Chairman: Mr. Wappel has two other technical points that he wishes to make, but I would like to proceed with another questioner if I could. —Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: Thank you very much, Mr. Chairman. I was very pleased to hear the minister say on page 2 of his report this morning that he will consider any and all amendments that will improve the bill and respect the principles of the original bill and so on, without being too much concerned about pride of authorship.

• 1035

I think we all want this bill to be as good as it possibly can. I have many misgivings about the bill in its present form. I have about 100 amendments that are substantive, which we will be bringing forward. I've made an undertaking to have them before the committee no later than April 23. I believe we're beginning clause by clause on April 28.

[Translation]

M. Wappel: N'êtes-vous pas d'accord sur le fait que la notion de semi-liberté donne ou pourrait donner au grand public une mauvaise impression des objectifs que vous visez ici? Je pense à l'événement tragique qui s'est produit récemment, et dont notre président a parlé, c'est-à-dire à ces personnes en semi-liberté qui ont commis un meurtre, dans l'Ouest je crois.

Je suis choqué de constater qu'une semi-liberté est tout, sauf une semi-liberté; telle est exactement la situation. Rien n'oblige les détenus, même dans des centres urbains, à revenir chaque jour dans un établissement correctionnel quelconque, une maison de transition ou autre, n'est-ce pas?

M. Gibson: Dans des circonstances normales, la grande majorité des personnes en semi-liberté reviennent chaque soir dans un établissement, souvent dans une maison de transition.

M. Wappel: Mais rien ne les y oblige.

M. Gibson: Rien, sauf l'ordonnance précise de la Commission des libérations conditionnelles relative à un cas précis.

M. Wappel: Et, comme nous le savons, la commission dispose d'un pouvoir discrétionnaire absolu.

M. Gibson: Dans presque tous les cas, les détenus reviennent le soir.

M. Wappel: Mais vous convenez avec moi que rien ne les y oblige, ne serait-ce que lorsque la situation le permet.

M. Gibson: Monsieur, le projet de loi a été libellé de façon à assurer une certaine souplesse et à ne pas léser les personnes pour lesquelles il ne serait tout simplement pas pratique de revenir tous les soirs.

M. Wappel: Je propose donc qu'on remplace le mot «semi» par un autre mot, ou qu'on parle par exemple de «libération temporaire», de «libération anticipée», ou de quelque chose de ce genre. À mon avis, le mot «semi» prête à confusion et peut faire croire aux Canadiens et Canadiennes que, pour préparer un détenu à l'obtention de la libération conditionnelle totale, la loi l'autorise à sortir de l'établissement correctionnel dans la journée et à y retourner le soir.

Je m'arrête là, car le président est en train de me dire que j'ai dépassé mon temps de parole. Mais, si nous avons du temps pendant le deuxième tour, j'aimerais poser d'autres questions.

Le président: M. Wappel aimerait soulever deux autres questions d'ordre technique, mais j'aimerais passer la parole à un autre membre, si possible... monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Merci beaucoup, monsieur le président. Ce matin, j'ai été ravi d'entendre le ministre dire à la page 2 de son rapport qu'il est disposé à étudier tous les amendements susceptibles d'améliorer le projet de loi et à respecter les principes qui sous-tendent le projet de loi original, sans trop se soucier de la paternité de ces amendements.

Nous souhaitons tous, évidemment, que ce projet de loi soit aussi utile que possible. Cependant, j'ai de nombreuses réticences à l'égard de ce projet de loi tel qu'il est rédigé actuellement. J'ai préparé près de 100 amendements de fond, que nous allons présenter. Je me suis engagé à les présenter au comité avant le 23 avril. Je crois savoir que l'examen article par article va commencer le 28 avril.

This morning the minister implied, I believe, part of my concern was political and not substantive. I want to assure the minister I'm not the only one who shares his concern about the political aspects of this bill. A very large number of informed witnesses who came before us expressed exactly the same opinion. For example, on page 46 of the report of March 3, 1992, when Mr. Conroy from the Canadian Bar Association was here, I said:

Would you say that the main motivation of this bill, or certainly one of the primary motivations of this bill, in your opinion, is political and has virtually nothing to do with corrections?

Mr. Conroy, representing the Canadian Bar Association:

There is absolutely no question about it. It is totally political, totally designed to look at emotional responses on the part of the public, so you can say "we're getting tough on prisoners and parolees", ignoring all of the recommendations, as we have said. That is our view.

Mr. Conroy brought a stack of documents a foot high—reports and reports and reports by various groups, parliamentary committees and so on. I think he went back only five or six years.

The Chairman: No.

Mr. Blackburn: How far did he go back?

The Chairman: At least 10 or 20 years, to the Archambault commission.

Mr. Blackburn: Okay, fine, the last 10 or 20 years.

He told this committee virtually none of the recommendations in those very weighty reports had ever been acted upon, or if they had, it had resulted in tinkering with existing legislation.

So I want the minister to know I'm not the only one who's concerned about the political ramifications of this bill. Other witnesses who have come before us—the minister has read the minutes of these meetings—have said this bill is a quick-fix response, tinkering with existing legislation to appease a largely uninformed but very frightened public, who think violent crime is on the increase and the only way to solve the increase in violent crime, which in fact is increasing, is to slap more people in jail for longer periods.

That brings me to my first question. I want to go back to this relationship between extending the period of incarceration and making society safer. I don't see the relationship; and believe me, sir, a lot of experts who know much more about this field than I do don't see the relationship either.

[Traduction]

Ce matin, le ministre a laissé entendre, c'est du moins ce que je crois, qu'une partie de mes préoccupations étaient d'ordre politique, et non substantiel. Je voudrais dire au ministre que je ne suis pas la seule personne que les aspects politiques de ce projet préoccupent. Les témoins bien informés qui ont comparu devant nous ont formulé, pour la plupart, la même opinion. Par exemple, à la page 46 du rapport du 3 mars 1992, le jour où a comparu M. Conroy, de l'Association du barreau canadien, j'ai déclaré:

Êtes-vous d'accord sur le fait que le principal motif à l'origine de ce projet de loi, ou du moins l'un des principaux motifs, est politique et qu'il n'a pratiquement rien à voir avec le Service correctionel?

M. Conroy, à titre de représentant de l'Association du barreau canadien:

C'est incontestable. Il s'agit d'un projet uniquement politique, qui est conçu pour faire réagir le public de façon émotive et à vous permettre de dire: «on va être dur avec les prisonniers et avec les libérés sur parole», en faisant fi de toutes les recommandations présentées avant, comme nous l'avons dit. C'est ce que nous pensons.

M. Conroy avait apporté une pile de documents d'un pied de haut—qui contenait des rapports et des rapports et des rapports préparés par divers groupes, des comités parlementaires et autres organismes. Je pense qu'ils ne remontaient qu'à cinq ou six ans, pas plus.

Le président: Non.

M. Blackburn: Cela remontait à quand?

Le président: À au moins dix ou vingt ans, à la commission Archambault.

M. Blackburn: Fort bien, à dix ou vingt ans.

Il a déclaré au comité qu'aucune des recommandations, ou presque, contenues dans ces rapports volumineux n'avait été suivie, ou si elle l'avait été, cela n'avait entraîné que des modifications mineures aux lois en vigueur.

C'est pourquoi je veux que le ministre sache que je ne suis pas seul à m'intéresser aux ramifications politiques de ce projet de loi. D'autres témoins ont déclaré—et je suis sûr que le ministre a lu le compte rendu de ces séances—que ce projet de loi est un cataplasme qui ne fait que modifier très légèrement les dispositions en vigueur dans le but de faire plaisir à des citoyens mal informés pour la plupart, mais fort inquiets de la situation, qui pensent que la violence augmente et que la seule façon de réagir à cette augmentation, qui est réelle, c'est d'envoyer en prison plus de personnes pour des périodes plus longues.

Cela m'amène à poser ma première question. Je voudrais revenir au rapport qui existe entre l'allongement de la période d'incarcération et la sécurité des citoyens. Je n'arrive pas à voir quel est le rapport; je dois également vous dire qu'il y a également beaucoup de spécialistes qui en savent beaucoup plus long que moi dans ce domaine qui ne voient pas non plus quel est ce rapport.

The other day, when Mr. Inkstrup was here, we heard him say the Canadian penitentiary service was on the cutting edge of treatment of sexual offenders. That piqued my curiosity. So I went back through some of the other sources and reports. The Correctional Investigator—this is 1989–90; I think that's the last report we've had—said:

I suggest that the process towards improvement in [the area of treatment of sexual offenders] has taken a very small and hesitant first step. . .we can expect to see very little tangible movement in the management and treatment of sex offenders.

That's the 1989-90 report.

For something more recent, Dr. Arthur Gordon, Chief of Psychology and Research at the CSC's own regional psychiatric centre in Saskatoon, said:

We are directing a lot more resources to sexual offenders. But staff don't know what to do with them. They are genuinely at a loss

That's the staff. That's from the *Times–Colonist* of Victoria, B.C., October 11, 1991, just last autumn.

Again, Mr. F. Porporino, Director General, and L. Motiuk, Senior Research Manager, Research and Statistics, CSC:

Despite these increased resources, only one quarter of sex offenders under the jurisdiction of the Correctional Service of Canada are receiving or have received treatment.

That's based on the "Preliminary Results of the National Sex Offender Census", a paper presented at the third annual CSC research forum in Whistler, B.C., 1991.

• 1040

Once again, Mr. Ingstrup, I put the question to you: how effective are your treatment programs in this regard?

Mr. Lewis: Just before-

Mr. Blackburn: All right, to the minister then.

Mr. Lewis: —Mr. Ingstrup answers, I want to respond specifically to the remarks of Mr. Conroy so that it goes right on the record. I'm surprised that the committee wasn't very annoyed at Mr. Conroy for leaking his report to the media before he presented it to committee. I had not the courtesy of receiving, as far as I understand it, the report or any submissions from Mr. Conroy. I am not at all surprised, after my experience as a member of the bar, as a politician, as a minister, at the ability of a segment of the bar to capture a certain committee of the bar, and I'm not at all surprised at the political remarks of Mr. Conroy. The defence bar would like things to remain as they are because they're comfortable

[Translation]

Lorsque M. Ingstrup est venu devant le comité l'autre jour, il a déclaré que le service pénitentiaire canadien était à l'avant-garde du traitement des délinquants sexuels. Cela a piqué ma curiosité. J'ai donc été consulter d'autres rapports et d'autres sources. L'enquêteur correctionnel—cela remonte à 1989–1990; je pense qu'il n'y a pas de rapport plus récent—a déclaré:

Je pense que cela ne représente qu'un premier pas très timide et très fragile vers l'amélioration du traitement des délinquants sexuels. Il ne faudrait pas s'attendre à voir évoluer, de façon concrète, la gestion et le traitement des délinquants sexuels.

Cela vient du rapport de 1989-1990.

Dans un commentaire plus récent, le D^r Arthur Gordon, chef des services de psychologie et de recherche du centre psychiatrique régional du Service correctionnel à Saskatoon a déclaré:

Il est vrai que nous avons augmenté à l'heure actuelle les ressources affectées aux délinquants sexuels, mais le personnel ne sait pas comment les utiliser. Il se demande vraiment comment le faire.

Il s'agit là du personnel. Cela provient du *Times Columnist* du 11 octobre 1991—soit l'automne dernier—qui paraît à Victoria, en Colombie–Britannique.

Citons également M. F. Porporino, directeur général, et L. Motiuk, chargé de recherche principal, Recherche et statistique, SCC:

Malgré l'augmentation des ressources affectées au traitement des délinquants sexuels qui relèvent du SCC, un quart d'entre eux seulement sont en train de recevoir ou ont reçu un tel traitement.

Cela s'inspire des résultats préliminaires du «Profil des délinquants sexuels sous la juridiction fédérale», document qui a été présenté au troisième congrès de recherche annuel du SCC tenu à Whistler, en Colombie-Britannique, en 1991.

C'est pourquoi je vous demande encore une fois, monsieur Ingstrup, si les programmes de traitement dans ce domaine sont efficaces.

M. Lewis: Avant que. . .

M. Blackburn: Fort bien, que le ministre y réponde.

M. Lewis: ...M. Ingstrup réponde, je voudrais réagir aux remarques de M. Conroy, pour que mes propos soient consignés au compte rendu. Je suis surpris de constater que le comité n'a pas été irrité par le fait que M. Conroy a présenté son rapport aux médias avant de le présenter au comité. Je crois également savoir que M. Conroy n'a pas eu l'amabilité de me faire parvenir ce rapport ou ses commentaires. Avec l'expérience que j'ai acquise en tant qu'avocat, politicien, ministre, je ne suis pas du tout surpris qu'une partie du barreau réussisse à s'approprier un comité du barreau, et je ne suis pas non plus surpris des remarques politiques qu'a formulées M. Conroy. Les avocats de la

with them and they don't like change. Well, I'm sorry; you can tell the defence bar from me that I intend to try to do something for victims and to try to do something about sexual offenders and drug offenders. If they find it political, too bad.

Mr. Blackburn: In response to that, I'm sorry, but Mr. Ingstrup—

Mr. Lewis: You raised it. I didn't.

Mr. Blackburn: Yes. Okay. I raised it. Mr. Conroy said that he wanted to open up the whole parole system to victims, that he agreed but the bill didn't go far enough.

Mr. Lewis: I'll bet.

Mr. Blackburn: He said that there's no point in putting people behind bars unless you're going to try to treat them. Again, he was for reform. But he saw nothing in this bill that is going to improve the security of the innocent public outside of our prisons simply by putting them behind bars for a longer period of time.

Mr. Lewis: I know exactly how concerned defence lawyers are about the innocent public, believe me.

Mr. Blackburn: Well, that's a pretty broad, sweeping damnation-

Mr. Lewis: It was meant to be.

Mr. Blackburn: —or condemnation, I should say, of obviously a distinguished member of the bar. Otherwise, how did he get the job speaking for the criminal lawyers of this country?

Mr. Lewis: I could tell you that too.

Mr. Blackburn: Okay. I'll leave that on the record the way it

Mr. Lewis: I would hope so.

Mr. Blackburn: Mr. Conroy might want to respond on his

Mr. Ingstrup, would you be so kind as to—

Mr. Lewis: I'll read it in the newspapers first.

Mr. Blackburn: I think you're being kind of irresponsible in your comments right now, Minister.

Mr. Lewis: You're entitled to your opinion.

Mr. Blackburn: Mr. Ingstrup, please.

Commr Ingstrup: I said last time that I'm not a psychologist or a psychiatrist. I rely on what I hear from the people who in those circles are considered the most knowledgeable people. To this committee, during the preparation of the Daubney report, you will recall that Dr. Marshall from Kingston very clearly expressed his view that in terms of program content for sex offenders the Correctional Service of Canada is doing all the right things. However, Dr. Marshall said that we don't have enough programs. That is quoted in the Daubney report.

[Traduction]

défense aimeraient conserver le statu quo parce qu'ils y sont habitués et qu'ils n'aiment pas le changement. Eh bien, je regrette beaucoup; vous pouvez dire de ma part aux avocats de la défense que je vais essayer de faire quelque chose pour les victimes, et pour les délinquants sexuels et les auteurs d'infractions relatives aux drogues. S'ils pensent que cela est trop politique, je n'y peux rien.

48:17

M. Blackburn: Pour répondre à cela, je regrette, mais M. Ingstrup...

M. Lewis: C'est vous qui avez abordé ce sujet. Ce n'est pas

M. Blackburn: Oui, fort bien, c'est moi qui en ai parlé. M. Conroy a déclaré qu'il voulait ouvrir largement aux victimes le système des libérations conditionnelles, mais il a reconnu que le projet de loi n'allait pas assez loin.

M. Lewis: Cela ne me surprend pas.

M. Blackburn: Et il a déclaré qu'il ne servait à rien d'incarcérer des gens si on ne les traitait pas. Là encore, il était partisan d'une réforme. Mais, d'après lui, le projet de loi ne contient aucun élément qui va améliorer la sécurité des citoyens parce qu'on va incarcérer tous ces gens pendant des durées plus longues.

M. Lewis: Je sais fort bien l'importance qu'attachent les avocats de la défense aux citoyens innocents, vous pouvez me

M. Blackburn: Eh bien, c'est une condamnation particulièrement générale...

M. Lewis: C'était bien là l'intention.

M. Blackburn: . . . d'un membre éminent du barreau. Comment aurait-il pu autrement être choisi pour parler au nom des criminalistes canadiens?

M. Lewis: Je pourrais également vous expliquer cela.

M. Blackburn: Fort bien. Je vais laisser cet échange être consigné tel qu'il est maintenant.

M. Lewis: Je l'espère bien.

M. Blackburn: Il se pourrait que M. Conroy souhaite y répondre directement.

Monsieur Ingstrup, auriez-vous l'amabilité de...

M. Lewis: Je le lirai d'abord dans les journaux.

M. Blackburn: Monsieur le ministre, vos commentaires ne risquent pas de faire avancer les choses.

M. Lewis: Vous avez droit à votre opinion.

M. Blackburn: Monsieur Ingstrup, s'il vous plaît.

Comm. Ingstrup: J'ai dit la dernière fois que je n'étais pas psychologue ni psychiatre. Je me fie à ce que disent les personnes que l'on considère particulièrement compétentes dans ce domaine. Le comité se souviendra qu'au cours de la préparation du rapport Daubney, M. Marshall, de Kingston, a déclaré clairement qu'il pensait que le Service correctionnel du Canada faisait ce qu'il fallait dans le domaine des programmes destinés aux délinquants sexuels. M. Marshall a toutefois déclaré que nous n'avions pas suffisamment de programmes. Cela figure dans le rapport Daubney.

The Correctional Service of Canada and the minister of the day, and all ministers after that, have agreed. As a result, we have increased our capacity for treating sex offenders from 200 a year in 1988 to 1,411—

Mr. Blackburn: How many do you have altogether, then, at this point?

Commr Ingstrup: How many sex offenders?

Mr. Blackburn: Yes.

Commr Ingstrup: We have a little more than 2,600, I believe. I'm a little reluctant here because the number is increasing, but it is about that. Of those, we have a little more than 2,000 in prisons.

In terms of our resources, in 1990–91 we had just short of \$1 million in our budget for sex offender treatment; in 1991–92 it was \$1.8 million; in 1992–93 it's going to be \$2.5 million. We have about 50 different programs distributed over our different institutions, and indeed in the community. The number of community programs has grown very quickly, which is an important thing because just to treat people at the institution and not follow up is a pretty dangerous way of doing business, as newer research shows us.

• 1045

There are a number of things on which I could elaborate. In terms of recidivism, the latest research we have into it, which research is being carried out by the Correctional Service of Canada with, of course, the eyes on it from the universities, shows there is an overall reduction in—

Mr. Blackburn: Do you have any statistics on the recidivism rate of sex offenders? If so, what are they?

Commr Ingstrup: Yes, we certainly do. We have published them and they show a number of different things. They show, first and foremost, that sex offenders recidivate less than other offenders, and that when they do recividate they are more likely to commit a new sex offence than other offenders.

Another thing they show is that the recidivism rate among repeat sex offenders is significantly higher than among first-time offenders. We also have a breakdown for types of sex offenders: child molesters—inside and outside the family—rapists, homosexual paedophiles, etc. Treatment models are very different. The recidivism rates are very different, but we have all that and we are prepared to show it to you.

Mr. Blackburn: What proportion of the sex offender population in prison is paroled before expiry of sentence compared to the other sectors of the prison population? That may have a direct bearing on what you have just said, that there are fewer in number who recidivate. I want the proportions here.

Commr Ingstrup: Yes. I mentioned, the last time I was here with the minister, that one of the problems we have is that we will not be able within the capacity we have—not based on lack of money but lack of expertise—to treat

[Translation]

Le Service correctionnel du Canada et le ministre de l'époque, et tous les ministres qui l'ont suivi, ont été d'accord avec cette analyse. Nous avons donc fait passer notre capacité de traiter les délinquants sexuels de 200 par an en 1988 à 1,411...

M. Blackburn: Combien y en a-t-il en tout à l'heure actuelle?

Comm. Ingstrup: Combien y a-t-il de délinquants sexuels?

M. Blackburn: Oui.

Comm. Ingstrup: Il y en a un peu plus de 2,600, je pense. J'hésite un peu à vous donner un chiffre, parce que ce nombre augmente, mais je ne suis pas loin. Un peu plus de deux mille de ces personnes se trouvent en prison actuellement.

Pour ce qui est des ressources, en 1990–1991, le budget affecté au traitement des délinquants sexuels était légèrement inférieur à un million de dollars; en 1991–1992, cette somme est passée à 1,8 million de dollars; elle va s'élever pour 1992–1993 à 2,5 millions de dollars. Il existe une cinquantaine de programmes différents qui sont offerts dans nos établissements, et bien entendu dans les collectivités. Le nombre des programmes communautaires a augmenté très rapidement, ce qui est bon, parce qu'il ne suffit pas de traiter les détenus lorsqu'ils sont dans un établissement, il faut également les suivre lorsqu'ils en sortent, comme l'indiquent les recherches récentes.

Je pourrais vous fournir des détails sur un certain nombre d'aspects. Pour ce qui est de la récidive, les dernières recherches effectuées par le Service correctionnel du Canada—et les universités s'y intéressent beaucoup—démontrent qu'on a enregistré une diminution générale...

M. Blackburn: Avez-vous des statistiques sur le taux de récidive des délinquants sexuels? Si oui, quelles sont-elles?

Comm. Ingstrup: Oui, nous en avons. Nous les avons publiées et elles indiquent un certain nombre de choses. Elles démontrent en premier lieu que les délinquants sexuels ont moins tendance à récidiver que les autres délinquants et que, lorsqu'ils récidivent, ils risquent davantage de commettre une nouvelle infraction sexuelle que les autres contrevenants.

Ces chiffres indiquent également que le taux de récidive est sensiblement plus élevé chez les délinquants sexuels récidivistes que chez les délinquants sexuels primaires. Ces chiffres sont également ventilés en fonction du type de délinquants sexuels: pédophiles—à l'intérieur et à l'extérieur du milieu familial—violeurs, pédophiles homosexuels, etc. Les modèles de traitement varient énormément. Les taux de récidive sont également très différents, mais nous avons tous ces chiffres et nous sommes disposés à vous les communiquer.

M. Blackburn: Quel est le pourcentage des délinquants sexuels incarcérés qui sont libérés avant la fin de leur peine par rapport aux autres catégories de détenus? Cela pourrait expliquer ce que vous venez de dire, à savoir que le taux de récidive est plus faible. J'aimerais avoir les pourcentages.

Comm. Ingstrup: Oui. J'ai déclaré la dernière fois que j'ai comparu devant vous avec le ministre qu'un de nos problèmes, c'est que nous n'avons pas les moyens à l'heure actuelle—je ne parle pas des ressources financières, mais

everybody at the one-third point in the sentence, which means that at parole eligibility there will be a number of sex offenders who are not treated. As a result of that, according to the National Parole Board policies these people are not receiving parole at the earliest possible time.

Mr. Blackburn: What proportion of the sex offenders are not receiving treatment during that first third of incarceration?

Commr Ingstrup: That I can't tell you exactly, but I have the numbers. We can find the numbers for you. What I can tell you right now is that there is a lower parole rate among sex offenders than among other offenders. A higher proportion of them will serve the time up to or close to mandatory supervision.

Mr. Blackburn: Why is that if, as you say, there is a lower recividism rate among sex offenders? Why do you keep them in longer?

Commr Ingstrup: The question is, sir, that it is not always easy to determine who represents a high risk and who represents a low risk. CSC is refining, and at a good pace, the risk assessment instruments for sex offenders. We have quite refined technology in that area, but we still have to tell the Parole Board what the uncertainties are with which we are faced. There are uncertainties. Sex offender treatment programs—

Mr. Blackburn: I can certainly agree with you. It's a very difficult and complex area of treatment. That's why I am very, very concerned about the treatment programs and how these programs are reaching the great majority of the inmates who are in there for sexual offences.

In discussions with your own statistics people we were told that with budgetary cutbacks they can't do their job properly. They can't get the figures and the stats that they would like to have in this particular area. For example, travel has been almost eliminated and they can't get to these institutions to get statistics and to talk to people who are working in the institutions right across the country, indeed, to interview inmates, and so on. Is this a problem? Is it a major problem?

Commr Ingstrup: Not at all. Researchers and, I guess, people who develop programs will always like more resources, but I've never heard of the kind of problems that you're mentioning. I'll certainly go back and be ready to give you a definitive answer on Thursday when I meet this committee again.

[Traduction]

humaines—de traiter tous les délinquants avant qu'ils aient purgé le tiers de leur peine, ce qui veut dire qu'il existe un certain nombre de délinquants sexuels qui ne sont pas traités lorsqu'ils deviennent admissibles à la libération conditionnelle. Avec les politiques qu'applique la Commission nationale des libérations conditionnelles, il en résulte que ces personnes ne sont pas libérées aussi tôt qu'elles pourraient l'être.

M. Blackburn: Quel est le pourcentage des délinquants sexuels qui ne reçoivent aucun traitement pendant le premier tiers de leur peine?

Comm. Ingstrup: Je ne peux pas vous le dire exactement, mais j'ai des chiffres. Nous pouvons trouver ces chiffres. Je peux tout de même vous dire que le pourcentage des libérations conditionnelles accordées aux délinquants sexuels est moins élevé que celui qui concerne les autres contrevenants. Il y a une proportion plus forte de ces détenus qui demeurent incarcérés jusqu'à ce qu'ils bénéficient de la libération sous surveillance obligatoire.

M. Blackburn: Comment expliquer cette situation si, comme vous le dites, les délinquants sexuels récidivent moins que les autres? Pourquoi les incarcérer plus longtemps?

Comm. Ingstrup: Le problème, monsieur, c'est qu'il n'est pas toujours facile de savoir si une personne en particulier a beaucoup de chances ou peu de chances de récidiver. Le SCC améliore les instruments d'évaluation des risques que représentent les délinquants sexuels. Nous utilisons une technologie très sophistiquée dans ce domaine, mais il faut quand même dire à la Commission des libérations conditionnelles quelles sont les incertitudes qui demeurent. Il y a encore des incertitudes. Les programmes de traitement des délinquants sexuels. . .

M. Blackburn: Je suis parfaitement d'accord avec vous. C'est un domaine où le traitement est particulièrement difficile et complexe. C'est pourquoi je m'intéresse énormément aux programmes de traitement et j'aimerais savoir si ces programmes sont offerts à la plupart des détenus qui sont incarcérés pour avoir commis des infractions sexuelles.

Les fonctionnaires du SCC qui s'occupent des statistiques nous ont déclaré qu'avec les coupures budgétaires, ils avaient du mal à bien faire leur travail. Ils ont du mal à obtenir les chiffres et les données qu'ils aimeraient avoir dans ce domaine particulier. Par exemple, les déplacements ont été pratiquement supprimés, et ils ne peuvent se rendre dans les divers établissements pour obtenir ces données, pour parler aux personnes qui travaillent dans les différentes régions, pour faire passer des entrevues aux détenus, etc. Y a-t-il là un problème, un problème grave?

Comm. Ingstrup: Pas du tout. Les personnes qui font de la recherche et, sans doute, celles qui mettent au point les programmes, aimeraient toujours disposer de ressources supplémentaires, mais je n'ai jamais entendu parler du genre de problèmes que vous venez de mentionner. Je vais me renseigner et vous donner une réponse précise jeudi, jour où je reviendrai devant votre comité.

• 1050

Mr. Blackburn: I'd appreciate it if you could by Thursday. According to F. Porporino, only one quarter of the sex offenders under the jurisdiction of CSC are receiving or have received treatment. That's as recent as last October 1991.

Commr Ingstrup: I think you're referring to the sex offenders' census. That census of sex offenders is broader than that of those who are just sentenced for sex offences this time.

Mr. Blackburn: I don't understand what you're saying.

Commr Ingstrup: In order to get a clear picture of what kind of sex offenders we had, we looked into the whole population. We looked at the kind of people who were sentenced for something other than sex offences, but had sex offences in their backgrounds. Mr. Porporino could be talking about that.

Also, that study was done when we were not up to the 1,411 I'm talking about.

Mr. Blackburn: That was just a few months ago, in October.

Commr Ingstrup: Well, it was published then.

Mr. Blackburn: It was just six months ago, in 1991. Is that a long time?

Commr Ingstrup: It doesn't fit at all with my statistics. We have 1,400 people go through our program each year. We are adding another couple of hundred this month.

Mr. Blackburn: Is the 1,400 equal to one–quarter of the prison population's sex offenders?

Commr Ingstrup: No, it's two-thirds of it.

Mr. Blackburn: Well, somebody's wrong. Either Mr. Porporino is wrong in his figures, and he is the senior research manager of stats for the CSC, or you've been misinformed.

Commr Ingstrup: I think one has to understand that the sex offender treatment programs in our psychiatric centres are very long. They could be up to a couple of years. Others are quite short. The fact we have the capacity to turn around 1,411 offenders on an annual basis doesn't necessarily mean 1,411 offenders are on a program at any given time.

Why don't I find more detailed information for you by Thursday?

Mr. Blackburn: I just have one more question for Mr. Ingstrup. Perhaps he can bring this information back on Thursday.

He knows, and we've all been told it's most important for sex offenders to get treatment early, when they first enter an institution.

[Translation]

M. Blackburn: J'aimerais beaucoup avoir ces chiffres pour jeudi. D'après M. F. Porporino, un quart seulement des délinquants sexuels qui relèvent du SCC reçoivent en ce moment ou ont reçu un traitement. Ces chiffres remontent à octobre 1991.

Comm. Ingstrup: Vous faites sans doute référence au profil des délinquants sexuels. Ce profil des délinquants sexuels regroupe davantage de personnes que les délinquants qui viennent d'être condamnés parce qu'ils ont commis une infraction sexuelle.

M. Blackburn: Je ne comprends pas ce que vous dites.

Comm. Ingstrup: Nous avons tenté de nous faire une idée claire des différents types de délinquants sexuels incarcérés en examinant l'ensemble de la population des détenus. Nous avons également examiné le cas des personnes qui ont été condamnées pour des infractions autres que sexuelles, mais qui avaient déjà commis des infractions sexuelles. M. Porporino pourrait vous parler de ce sujet.

De plus, lorsque cette étude a été faite, nous étions loin d'avoir 1,411 délinquants, chiffre dont je vous ai parlé.

M. Blackburn: Cela ne remonte qu'à quelques mois, au mois d'octobre.

Comm. Ingstrup: En fait, ce rapport a été publié en octobre.

M. Blackburn: Cela ne remonte qu'à six mois, en 1991. Est-ce que c'est une longue période?

Comm. Ingstrup: Cela ne correspond pas du tout aux chiffres dont je dispose. Il y a 1,400 personnes qui suivent nos programmes chaque année. Nous allons y ajouter quelques centaines de personnes ce mois-ci.

M. Blackburn: Ce chiffre de 1,400 représente-t-il le quart de la population des délinquants sexuels incarcérés?

Comm. Ingstrup: Non, cela représente les deux tiers de ce chiffre.

M. Blackburn: Eh bien, il y a sûrement quelqu'un qui se trompe. Soit M. Porporino s'est trompé dans ses chiffres, et c'est le directeur principal de la recherche et des statistiques du SCC, soit on vous a mal informé.

Comm. Ingstrup: Il faut savoir que les programmes de traitement des délinquants sexuels qui sont offerts dans nos centres psychiatriques durent très longtemps. Il y en a qui durent plusieurs années. D'autres ont une durée plus courte. Nous avons la capacité de traiter quelque 1,411 délinquants annuellement, mais cela ne veut pas dire nécessairement qu'à un moment donné, il y a 1,411 délinquants qui suivent un programme.

Je voudrais vous fournir des renseignements plus précis jeudi.

M. Blackburn: J'aimerais poser une dernière question à M. Ingstrup. Il pourra peut-être apporter ces renseignements jeudi.

Il sait certainement, et c'est ce qu'on nous a dit, qu'il est très important que les délinquants sexuels soient traités le plus rapidement possible après leur arrivée dans un établissement.

I'd like to know what proportion of sex offenders are treated, or at least have their treatment begun, within the first six months to a year of their sentence. What proportion of sex offenders are treated in the last year, before they're eligible for parole or before expiry of their sentence?

The Chairman: Perhaps that can be made available for the Thursday meeting. If it isn't possible we would like it at a later date.

Mr. Thacker (Lethbridge): I have a couple of points for the minister. I was glad he outlined the many advantages of the bill in the latter part of his speech. It seems to me—and this often happens during the committee in the witness stage—we tend to lose sight of the overall forest and start concentrating on the individual trees.

I think Mr. Conroy was typical of many witnesses, although I must say, in respect to him, that in all my years here I've never had a witness who was more arrogant or insulting to everyone, including the system. His hypocrisy was almost limitless. He said the government was saying it was getting tougher, and indeed it is. But he wanted the system to be softer on the criminals and more oriented towards the defence. Well now, that doesn't wash. You have to have it one way or the other. You're either in favour of the bill that's going to make it tougher for violent offenders, but less tough for first-time offenders, particularly on property, or not.

I think we're now at the bottom line. We have to decide if we're going to let 20 years of history go by, with all the recommendations, and do nothing. We will then end up in another Parliament, which has all sorts of uncertainties. If it's a hung Parliament, we'll get no change for another 10 years. That's the choice. Are we going to move now or not?

• 1055

I think there's no doubt amongst the government members whom I've talked to that we're prepared to draw the line. If my friend, Mr. Blackburn for the NDP party, wants to be soft on violent criminals with the existing system, or if he doesn't want victims, then he'll make that decision.

Mr. Blackburn: I'm concerned about the protection of the public and a possible snow job they're getting with this bill.

Mr. Thacker: Well then, let's have your amendments that make it tougher. There's one thing about it, Mr. Chairman. Mr. Domm probably spoke for the vast majority of ordinary Canadians in saying that this bill is much too soft and they'd like to have it much, much, much tougher, and if it went to a referendum to all Canadians it would be much, much tougher.

Regarding our responsibility as members, because we've had these years of experience and know the reality of the statistics, and we know just how uninformed people are, not because they're perverse or anything but just simply because

[Traduction]

J'aimerais savoir quel est le pourcentage des délinquants sexuels qui suivent un traitement, ou qui ont tout au moins commencé un traitement, au cours des six ou 12 mois qui suivent leur sentence. Quel est le pourcentage des délinquants sexuels qui suivent un traitement au cours de la dernière année, avant qu'ils ne soient admissibles à la libération conditionnelle ou qu'ils aient purgé leur peine?

Le président: Ces données pourront sans doute vous être remises pour la réunion de jeudi. Si cela n'est pas possible, nous vous les communiquerons un peu plus tard.

M. Thacker (Lethbridge): J'aimerais poser quelques questions au ministre. Je suis content qu'il ait fait ressortir les nombreuses améliorations que contient ce projet de loi dans la dernière partie de son exposé. Il me semble—et c'est ce qui arrive souvent au comité lorsqu'il entend des témoins—que nous avons tendance à perdre de vue la situation globale pour nous attacher aux aspects particuliers.

Je pense que M. Conroy ressemble à bien des témoins, même si je dois dire à son égard que je n'avais encore jamais vu de témoin aussi arrogant et irrespectueux que lui. Il a fait preuve d'une hypocrisie sans borne, ou presque. Il a déclaré que le gouvernement avait fait savoir qu'il serait plus dur envers ces gens, et c'est ce qu'il a fait. Mais il voulait que le système soit plus clément à l'égard des criminels et plus favorable à la défense. Eh bien, cela ne se peut pas. Il faut choisir. Ou il faut défendre un projet de loi qui est plus dur pour les délinquants violents, mais plus compréhensif envers les délinquants primaires, en particulier pour les infractions contre les biens, ou il faut l'attaquer.

Nous sommes à l'heure actuelle, je crois, rendus à la dernière extrémité. Il faut que nous décidions si nous allons laisser de côté 20 ans d'histoire, avec toutes les recommandations qui ont été présentées, sans rien faire. Nous risquons de nous retrouver avec un autre Parlement, ce qui introduirait toutes sortes d'incertitudes. S'il n'y a pas de majorité, rien ne va changer pendant encore 10 ans. Voilà le choix devant lequel nous sommes placés. Allons-nous faire quelque chose maintenant ou non?

Je pense que les députés du gouvernement à qui j'ai parlé sont prêts à prendre position. Si mon collègue, M. Blackburn du NPD, veut traiter avec égard les criminels violents dans le cadre du système actuel ou s'il ne veut pas que les victimes aient leur mot à dire, c'est son avis.

M. Blackburn: Je m'intéresse à la protection des citoyens, et je crains que ce projet ne soit qu'un écran de fumée.

M. Thacker: Eh bien, apportez des amendements pour le renforcer. Il y a un aspect dont j'aimerais parler, monsieur le président. M. Domm parlait sans doute au nom de la plupart des Canadiens ordinaires lorsqu'il a dit que ce projet de loi était beaucoup trop doux et que les Canadiens aimeraient qu'il soit beaucoup plus dur, et que si l'on faisait un référendum à ce sujet, on s'apercevrait que les gens veulent que ce projet soit beaucoup plus dur.

Pour ce qui est de notre responsabilité en qualité de députés, nous avons des années d'expérience dans ce domaine et nous savons ce que disent les statistiques; nous savons également que les gens ne sont pas bien informés, non pas

they're uninformed—most people are busy earning their pay and trying to pay off their mortgages and educate their kids—we do have access to that better information and it lies upon us to be sensible in the amendments we put forth, and I hope our next few days will show that.

Mr. Minister, it's not in the written part of your speech, but would you go through for me again just that latter part of your speech where you set out the general principles that you feel are good in terms of victims and violent offenders, non-violent offenders? I think the record should set that forth again.

Mr. Lewis: Mr. Thacker, I was quite cognizant of the history of this bill as I got into it, and I am as impatient as anybody to put public security right where it should be, and that's up front. That was why we worked on this bill. I must admit a lot of the work was done before I got here, and when I talk about pride of authorship there's not an awful lot of authorship from me in this bill except the push on the victims' part, I guess, although a lot of the groundwork had been done. I just think it would be disappointing to the Canadian public if we didn't move forward with the changes to day and full parole eligibilities, if we didn't implement the recommendations of your committee last June.

I would remind you that one field of thought was to introduce the bill in June and we would make the amendments at committee stage. I rejected that because I wanted the committee to feel that we had really looked at those recommendations, and I think it's fair to say the vast majority of them were incorporated in the bill.

As part of my bona fides I point to the Pepino report where we're implementing the legislative ones. For the regulatory and policy ones we have a plan. We don't want to be in a position of delaying justice to victims, and that means all victims. That's why my suggestion is that we expand that victim thing to all people who are impacted.

There is a balance in this bill. I fully admit that I'm on the right wing when it comes to law and order, but I'm on the left wing when it comes to rehabilitation. That's why, with regard to first-time non-violent offenders, I think it's in our interest to put them through the system as fast as we can and get them back to their families, their communities, their jobs. I don't want to delay that, and I don't want to delay tougher measures for sexual offenders, violent offenders and drug dealers. Those are delays that I don't intend to go about explaining to any victims.

[Translation]

parce qu'ils sont méchants, mais simplement parce qu'ils sont mal informés—la plupart des gens sont déjà assez occupés à gagner leur salaire, rembourser leur hypothèque et élever leurs enfants—mais nous avons accès à ce genre de renseignements, ce qui nous oblige à présenter des amendements raisonnables, et j'espère que c'est ce que nous pourrons constater pendant les jours qui vont suivre.

Monsieur le ministre, cela ne figure pas dans la partie écrite de votre exposé, mais j'aimerais que vous nous reparliez des sujets que vous avez abordés dans la dernière partie de votre allocution, où vous parliez des principes généraux qu'il serait bon d'appliquer aux victimes, aux contrevenants violents et non violents. Je pense qu'il serait bon de consigner une fois de plus ces choses au compte rendu.

M. Lewis: Monsieur Thacker, je connaissais fort bien l'historique de ce projet de loi lorsque je m'en suis occupé, et je suis tout aussi désireux que n'importe qui d'accorder à la sécurité des citoyens la place qui lui revient, c'est-à-dire la toute première. C'est pour cela que nous avons travaillé à ce projet de loi. Je dois reconnaître qu'une bonne partie du travail avait déjà été faite lorsque je suis arrivé, et lorsque je parle de la paternité de ce projet, je dois dire qu'il n'y a pas beaucoup d'aspects de ce projet de loi dont je pourrais revendiquer la paternité, sauf peut-être l'importance accordée aux victimes, même si une bonne partie du travail avait déjà été faite. Je pense que les Canadiens seraient décus si nous n'apportions pas de changements aux critères d'admissibilité à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale, si nous n'adoptions pas les recommandations qu'a présentées votre comité en juin dernier.

Je vous rappellerais qu'on avait pensé présenter le projet de loi au mois de juin et apporter des amendements à l'étape de l'étude par le comité. Je n'ai pas retenu cette façon de procéder parce que je voulais que le comité sache que nous avions examiné de près ces recommandations, et je pense que l'on peut dire que l'on retrouve la plupart de ces recommandations dans le projet de loi.

Je mentionnerais, pour démontrer ma bonne foi, le rapport Pepino, dont nous adoptons à l'heure actuelle les recommandations de nature législative. Pour ce qui est des recommandations qui portent sur les règlements et les politiques, nous avons un projet qui en tient compte. Nous ne voulons pas attendre davantage pour que l'on rende justice aux victimes, et cela veut dire à toutes les victimes. C'est pourquoi j'ai suggéré d'élargir la notion de victime à toutes les personnes qui subissent les effets de l'infraction.

Ce projet de loi est équilibré. Je reconnais très facilement que je suis plutôt à droite lorsqu'il s'agit de l'ordre public, mais que je suis plutôt à gauche lorsqu'il s'agit de réhabilitation. C'est pourquoi je pense que dans le cas des délinquants primaires non violents, il est dans notre intérêt de les faire sortir du système aussi rapidement que possible pour les rendre à leurs familles, à leurs collectivités, à leurs employeurs. Je ne voudrais pas retarder ce processus, et je ne voudrais pas non plus retarder l'adoption de mesures plus sévères à l'endroit des délinquants sexuels, des contrevenants violents et des trafiquants de drogue. Ce sont des retards dont je n'aimerais pas avoir à parler aux victimes.

Just let me finish on this. I said that there's no pride of authorship in amendments. Mr. Wappel has obviously done a lot of work on this bill, and when he starts quoting clauses and definitions that's very helpful. I would suggest that we're hear to listen to general areas of concern. What I would like to do is assure all members of the committee of a fair hearing on their amendments. That means getting them to the people who are the experts on drafting and the experts I have with me. I don't profess to be an expert on this bill. I would like to have those amendments, so we can give them fair consideration, and then I will come out of here with a bill that does what we all want it to do.

• 1100

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Minister, there is the old saying that the new broom sweeps clean but the old broom gets into the corners. I know the government is trying to achieve a balance. I am of the view that we ought to be leaning a little bit more on the new broom than on the old broom, but I still accept the balance as being one of the objectives. Keeping that in mind, can you explain from a practical point of view the difference between day parole and a UTA, an unescorted temporary absence? Why do we maintain the distinction?

Mr. Lewis: Before I ask my colleagues to explain, let me say that I was intrigued by Mr. Wappel's argument. Just let me leave it at "intrigued".

Mr. Lee: I was hoping to elaborate a bit, to help us work through this a bit.

Commr Ingstrup: The difference between a day parole and a temporary absence in a practical sense is that, as Mr. Gibson already mentioned, the vast majority of people on day parole go out for work and will return at night to a halfway house or even to some of our minimum security institutions, and spend the night there. Temporary absences usually imply that it is for shorter periods of time and they go further away from the institutions. People on day parole will work or go out to education very close to the institution. That is the major difference in practical terms.

Mr. Lee: Is day parole defined adequately in the bill? I don't think it is. I forget the clause.

Some hon. members: Clause 99.(1).

Mr. Lee: Day parole means the authority granted to be away from the prison and to return, and maybe they don't have to return, from time to time. That is the definition of day parole. It is pretty open ended. It is authority to be away from prison.

An unescorted temporary absence isn't even defined in the bill. The bill says an unescorted temporary absence is an unescorted temporary absence. I am not making fun of that; I am just saying that we have some history here that has [Traduction]

Je vais terminer sur ce point. J'ai déjà dit que l'identité de la personne qui propose les amendements n'est pas importante. Il est évident que M. Wappel a beaucoup travaillé à ce projet de loi et que ses remarques sur les différents articles et définitions sont fort utiles. Je pense que nous sommes ici pour parler des problèmes généraux. J'aimerais garantir à tous les membres du comité que les amendements qu'ils proposeront seront examinés avec soin. Il faudra demander aux spécialistes en rédaction législative et à mes spécialistes de s'en occuper. Je ne prétends pas être un spécialiste de ce projet de loi. J'aimerais avoir ces amendements, afin que nous puissions les examiner soigneusement pour obtenir un projet de loi qui corresponde à ce que nous souhaitons.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le ministre, il y a un vieux dicton qui dit qu'un balai neuf balaye bien, mais qu'un vieux balai va dans les coins. Je sais que le gouvernement tente d'en arriver à un équilibre. J'estime que nous devrions aller davantage dans le sens du balai neuf que dans celui du vieux balai, mais je reconnais tout de même que l'un des objectifs, c'est d'en arriver à un équilibre. Cela dit, pouvez—vous expliquer concrètement la différence qui existe entre la semi—liberté et la permission de sortir sans surveillance? Pourquoi conservons—nous cette distinction?

M. Lewis: Avant de demander à mes collègues de répondre à cette question, je voudrais mentionner que l'argument de M. Wappel m'a intrigué. Je me contenterai de dire «intrigué».

M. Lee: J'espérais pouvoir apporter certaines précisions, pour nous permettre d'avancer sur ce point.

Comm. Ingstrup: La différence concrète qui existe entre la semi-liberté et la permission de sortir, c'est que, comme l'a mentionné M. Gibson, la plupart des détenus qui bénéficient d'une semi-liberté vont travailler et rentrent le soir dans une maison de transition, ou même dans l'un de nos établissement à sécurité minimum, pour y passer la nuit. La permission de sortir est habituellement d'une durée plus courte et permet au détenu de s'éloigner davantage de l'établissement. Les personnes qui bénéficient d'une semi-liberté travaillent ou suivent des cours dans les environs immédiats de l'établissement. C'est la principale différence concrète entre ces deux mesures.

M. Lee: La semi-liberté est-elle suffisamment définie dans le projet de loi? Je ne le pense pas. J'ai oublié de quel article il s'agissait.

Des voix: Paragraphe 99.(1).

M. Lee: La semi-liberté veut dire que le détenu est autorisé à quitter la prison et à y revenir, ce à quoi il n'est même pas toujours obligé, de temps en temps. C'est de cette façon que l'on définit la semi-liberté. C'est une définition assez vague. Le détenu est autorisé à se trouver à l'extérieur de la prison.

Le projet de loi ne définit même pas la permission de sortir sans surveillance. Le projet de loi dit qu'une permission de sortir sans surveillance est une permission de sortir sans surveillance. Je ne me moque pas; je dis

generated the concept of a UTA and we've another chunk of history that has generated day parole. I appreciate that there is a practical distinction, as you said, but I didn't fully grasp the real distinction as you tried to explain it. I wonder whether it is necessary to maintain the fictional difference between the two.

Mr. Gibson: In practical terms there is a very significant distinction. Day parole tends to be granted almost universally, unless during the course of the day parole a problem develops, as a preliminary to a release on full parole. It may be for a continuous period of six months, sometimes, when a long sentence is to be served, for a continuous period of twelve months, or even longer.

• 1105

UTAs tend to be granted for a period of hours, whether 12, 24, 48, sometimes 72. They are a preliminary to some kind of parole release, if they're successful. But they are not nearly as extensive in their nature or in their exposure to the community as the day parole.

Mr. Lee: Okay. In the clause that defines it, clause 116, it says:

An unescorted temporary absence for purposes of a specific personal program may be authorized for a maximum of sixty days and may be renewed, for periods of up to sixty days each, for the purposes of the program

—for ever and ever. It doesn't say "for ever and ever".

Mr. Gibson: That's correct.

Mr. Lee: In terms of definition in the bill. . .I just throw it in.

Mr. Rideout (Moncton): It's an amendment he's thinking of.

Mr. Lee: It could be. It could be written into the bill. It wouldn't make any difference in the definition.

Anyway, I leave the conceptual problem with you: who authorizes what in a UTA, who puts the restrictions on, who authorizes what for a day parole, and who puts the restrictions on it. There may be room for some consolidation here.

I'll move on to the next question. Clause 74 deals with the service, enabling inmate input on decisions affecting inmates within the institution. At first blush, I had no problem with that. It seems to make sense. But then I began to think as a lawyer. It says "The Service shall provide inmates with the opportunity to contribute..." I ask, what if the service in a particular instance does not provide it to one inmate, or two inmates or three? Is it an obligation that all inmates in the entire institution shall have input, or just one? The clause doesn't define that.

[Translation]

simplement que la notion de permission de sortir sans surveillance s'explique par une certaine histoire, tout comme la notion de semi-liberté. Je sais qu'il existe une distinction en pratique, comme vous l'avez dit, mais je n'ai pas très bien compris votre explication. Je me demande s'il est vraiment nécessaire de maintenir une différence artificielle entre ces deux types de mesures.

M. Gibson: Sur le plan pratique, la distinction est très importante. La semi-liberté est accordée presque à tous les détenus, à moins que ne surviennent certains problèmes pendant qu'un détenu en bénéficie, en tant que condition préalable à la libération conditionnelle totale. Cette semi-liberté peut s'appliquer pour une période de six mois, voire, lorsqu'il s'agit d'une peine de longue durée, pour une période de 12 mois, et même plus longtemps.

La permission de sortir sans surveillance se calcule en heures, 12, 24, 48, voire 72 heures. C'est une mesure préalable à une certaine forme de libération conditionnelle, pourvu qu'elle réussisse. Cette permission n'est pas aussi longue que la semi-liberté et n'offre pas non plus au détenu le même contact avec la collectivité.

M. Lee: Fort bien. L'article 116 définit la permission de sortir sans surveillance comme suit:

Lorsque le délinquant suit un programme particulier de perfectionnement personnel, la permission de sortir peut toutefois être accordée pour une période maximale de 60 jours et renouvelée pour des périodes additionnelles d'au plus 60 jours.

Ad vitam aeternam. La disposition n'ajoute pas «ad vitam aeternam».

M. Gibson: C'est exact.

M. Lee: Je pensais ajouter une légère variation à cette définition du projet de loi.

M. Rideout (Moncton): Il pense présenter cet amendement.

M. Lee: Cela se pourrait. Cela pourrait figurer dans le projet de loi. Cela ne modifierait pas la définition.

Quoi qu'il en soit, je vous laisse le problème théorique: quel est le responsable chargé d'accorder les permissions de sortir sans surveillance? Qui impose les restrictions? Qui autorise la semi-liberté et en fixe les limites? Il serait peut-être bon de réunir ces deux types de mesures.

Je vais passer à la question suivante. L'article 74 prévoit que le service doit permettre aux détenus de participer à ses décisions concernant la population carcérale. À première vue, cela ne pose aucun problème. Cela semble souhaitable. Mais j'ai commencé à réfléchir comme un avocat. Cet article énonce: «Le service doit permettre aux détenus de participer à ses décisions. . .» Et je me demande: que va-t-il se passer si le service, dans un cas donné, ne permet pas à un, deux ou trois détenus de participer de cette façon? Est-il obligatoire que tous les détenus de l'établissement participent à ces décisions? Ou suffirait-il qu'un seul y participe? L'article ne le dit pas.

I am concerned lest that clause, in the hands of good counsel for inmates, become judiciable. I don't think it should be. I think the clause may open the door to the tail wagging the dog. You may have inmates or groupings of inmates with an effective veto overrunning the institution.

I would ask, Minister, that you give some thought to that, but definitely maintaining the principle of inmate input. I may have an amendment to address that.

Is there any comment on that from the minister or commissioners?

Mr. Lewis: We take your point.

Mr. Lee: The third item is clause 155, dealing with the National Parole Board and immunity from civil or criminal prosecution. The part that struck me was the purported immunity from criminal proceedings. I'd like to ask why immunity from criminal proceedings, and if that kind of immunity has been given to any other public servant in the course of his or public duties. I think of a parole board member who happens, inadvertently and unfortunately, to drive dangerously from his or her home to the prison on the way to a parole hearing. This clause would appear possibly to provide immunity in relation to the means of transportation used to get to the parole hearing. I'm uncomfortable with cartes blanches that haven't been thought through fully.

Mr. Lewis: I don't think that was intended.

Mr. Lee: I know it wasn't the intent.

Mr. Gibson: In response to the specific example Mr. Lee has cited, I think the key words are "in the exercise or purported exercise of the functions of a member". Certainly I would not interpret driving to a parole board hearing as being the conduct of the functions. The function, under this bill, is decision-making.

• 1110

Mr. Lee: You don't think transit is part of a hearing?

Mr. Gibson: No.

Mr. Lee: It's part of the duties of a Parole Board member who is attending a hearing at an institution.

Mr. Gibson: No. His duty is to make decisions as defined by this act. There certainly are ancillary responsibilities that go with the work that we all perform. This, in fact, Mr. Lee, is an enshrinement in legislative form of Treasury Board policy as it currently applies to members of the National Parole Board. The objective is to put this reality up front and to ensure, in a statutory form, a level of protection that is appropriate to the duties that members of the National Parole Board carry out.

[Traduction]

Je crains que cet article ne donne lieu à des contestations judiciaires. Je ne pense pas que cela devrait se produire. Je crois que cet article ouvre la porte à des abus. Il pourrait arriver que des détenus ou des groupes de détenus disposent d'un droit de veto et se mettent à diriger l'établissement.

48:25

Je voudrais savoir, monsieur le ministre, si vous avez pensé à ces aspects, tout en conservant, bien entendu, le principe de la participation des détenus. Il est possible que je propose un amendement en ce sens.

Le ministre ou les commissaires aimeraient-ils formuler des commentaires?

M. Lewis: Nous prenons note de votre remarque.

M. Lee: Le troisième point est l'article 155, qui parle de l'immunité en matière civile ou pénale des membres de la Commission nationales des libérations conditionnelles. J'ai été surpris par la partie qui semble vouloir leur accorder l'immunité en matière pénale. Je voudrais savoir pourquoi on leur accorderait l'immunité en matière pénale et s'il est déjà arrivé qu'on fasse bénéficier un autre fonctionnaire de ce genre d'immunité dans l'exercice de ses fonctions. Je pense au membre de la Commission des libérations conditionnelles qui conduirait dangereusement, sans le vouloir, entre son domicile et la prison pour assister à une réunion de la commission. Il semble que cet article pourrait accorder une immunité à l'égard des moyens de transport utilisés pour se rendre à une réunion de la commission. Je n'aime pas beaucoup les cartes blanches auxquelles on n'a pas suffisamment réfléchi.

M. Lewis: Je ne pense pas que telle ait été l'intention initiale.

M. Lee: Je sais que ce n'était pas l'intention au départ.

M. Gibson: Pour revenir à l'exemple qu'a donné M. Lee, je pense que l'élément essentiel de cet article est le suivant: «dans l'exercice effectif ou censé tel des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés». D'après moi, conduire un véhicule pour se rendre à une réunion de la Commission des libérations conditionnelles n'entre pas dans l'exercice de ces fonctions. D'après le projet de loi, la fonction de ces membres est de prendre des décisions.

M. Lee: Vous ne pensez pas que les déplacements font partie de l'audience de la commission?

M. Gibson: Non.

M. Lee: Cela fait partie des fonctions d'un membre de la Commission des libérations nationales qui participe aux audiences de cet organisme.

M. Gibson: Non. Ses fonctions consistent à prendre des décisions, comme la loi le prévoit. Il existe bien entendu des tâches accessoires, comme dans tout ce que nous faisons. Cela représente en fait, monsieur Lee, la formulation législative d'une politique du Conseil du Trésor telle qu'elle s'applique à l'heure actuelle aux membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. L'objectif est de tenir compte ouvertement de cette réalité et d'assurer, sous une forme législative, une protection qui convienne aux fonctions des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Mr. Lewis: Maybe I could just pick up on that from my notes, Mr. Lee. The idea behind it is that board members be able to exercise their functions freely and they should not be made accountable for acts that are done in good faith.

My note says this type of revision is not uncommon. It appears in several other federal statutes as well as in provincial legislation. The examples that are given are the Access to Information Act, subsection 66.1; the Energy Supplies Emergency Act, section 13; the Farm Debt Review Act, sections 137 and 110; section 36 of the Farm Debt Review Act; and other legislation.

I think it is fair to say it is a given that this protection is not absolute and not unlimited. Board members are not going to have the benefit of this protection if they act either dishonestly or maliciously or in a bad faith.

Mr. Lee: Okay.

The Chairman: I think Mr. Lee probably should proceed. He can continue if he wishes, but not being a lawyer it's very difficult for me to understand dangerous driving being done in good faith. It seems a bit of a strange situation to me.

Mr. Rideout: It's when you're rushing to get to a committee meeting, Mr. Chairman.

Some hon, members: Oh, oh.

The Chairman: I see.

Mr. Lee: There are a number of criminal offences or other quasi criminal offences that do not require *mens rea* in the usual course. Is the minister saying there are other statutes that provide immunity from criminal prosecution as opposed to civil liability?

Mr. Lewis: From the note that I have it would seem that wording is contained in the acts that I mentioned.

Mr. Lee: I didn't think anyone was exempt from criminal prosecution anywhere, but it may be. It might bear checking out.

Mr. Blackburn: I'm not soft on crime in this country. What I'm concerned about is that, once an offence has been committed, the criminal justice system serves the safety and security of the people. Simply locking prisoners up for longer periods of time doesn't automatically assure that safety and security.

We all know there are some offenders who are in prison and should be kept there for the rest of their natural lives, and probably will be, in the interests of safety and security, because they are untreatable. There are other cases where people, in my judgment, could be released much earlier than they are being released.

Also there are cases where they can't be released because the adequate programs are not in place for them. That's what I'm concerned about. I'm not concerned about a quick-fix solution that says, "Lock them up for longer periods of time to satisfy the fears in the community", when we're not actually enhancing the security of the community. That is what I'm concerned about.

[Translation]

M. Lewis: Je pourrais peut-être me référer à mes notes sur ce point, monsieur Lee. On souhaite que les membres de cette commission puissent exercer librement leurs fonctions et qu'ils n'aient pas à rendre compte des actes qu'ils ont faits de bonne foi.

D'après mes notes, ce genre de révision n'est pas rare. On la retrouve dans plusieurs autres lois fédérales, ainsi que dans les lois provinciales. Les exemples qu'on me donne sont le paragraphe 66.1 de la Loi sur l'accès à l'information; l'article 13 de la Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie; les articles 137 et 110 de la Loi sur l'examen de l'endettement agricole; l'article 36 de la Loi sur l'examen de l'endettement agricole; il y a également d'autres lois.

Je crois qu'il est possible de dire que cette protection n'est ni absolue ni sans limite. Les membres de la commission ne pourraient en profiter s'ils agissaient malhonnêtement, de mauvaise foi, ou dans l'intention de nuire.

M. Lee: Fort bien.

Le président: Je pense que M. Lee devrait sans doute aborder d'autres points. Il peut poursuivre s'il le désire; cependant, je ne suis pas avocat, mais il me paraît très difficile de voir comment on peut conduire dangereusement de bonne foi. Cette situation me paraît quelque peu étrange.

M. Rideout: C'est lorsque vous vous dépêchez pour vous rendre à une réunion de comité, monsieur le président.

Des voix: Oh, oh.

Le président: Je vois.

M. Lee: Il existe un certain nombre d'infractions pénales ou d'autres infractions quasi criminelles qui n'exigent pas habituellement la *mens rea*. Le ministre veut-il dire que les autres lois accordent une immunité en matière pénale, et non pas en matière civile?

M. Lewis: D'après mes notes, il semble que l'on retrouve ce genre de formulation dans les lois que je viens de mentionner.

M. Lee: Je ne pensais pas qu'il y avait des lois qui accordent l'immunité en matière pénale, mais cela est possible. Cela mériterait d'être vérifié.

M. Blackburn: Je ne veux pas que l'on fasse preuve de tolérance à l'égard des criminels dans notre pays. Ce qui m'importe, c'est que, lorsqu'on a commis une infraction, le système de justice pénale protège la sécurité des citoyens. Le seul fait d'incarcérer les détenus pendant des périodes plus longues ne veut pas dire nécessairement que cela améliore la sécurité des citoyens.

Nous savons tous qu'il y a des contrevenants qui sont en prison et qui devraient y rester pour le reste de leur vie—ce qui se passera probablement—dans l'intérêt du public, parce qu'ils ne peuvent être réformés. Par contre, il y a des personnes qui, d'après moi, pourraient être libérées beaucoup plus tôt qu'elles ne le sont à l'heure actuelle.

Il existe également des cas où il n'est pas possible de libérer certaines personnes parce qu'il n'existe pas de programmes adaptés à elles. C'est ce que je crains. Je ne recherche pas une solution rapide qui consiste à dire: «Enfermons-les plus longtemps pour apaiser les craintes de la collectivité» si nous n'améliorons pas véritablement la sécurité de la collectivité. Voilà ce que je crains.

For example, under C-36, violent offenders at the discretion of the judiciary are going to be kept for 50% instead of one-third of their sentence, but we know for a fact at the present time they have to serve 46.4% of their sentence. They don't have to, but that's the practical application. So what is the bill doing? Extending their time by 3% for judicial review? This is part of the hypocrisy the people are fed up with, and that's the problem.

All we're doing here in this bill is giving the judge the right to state that a violent offender shall be kept without parole until he serves 50% of his time, knowing that at the present time without Bill C-36 most of them serve or at least are held for 46.4% of their sentence. There is a difference there of 3.6% of the time.

• 1115

Mr. Gibson: The distinction is that the 46.4% Mr. Blackburn refers to is an average. A significant number of those people get out before the 46.4%.

The provisions of this bill would mean there would be no eligibility until 50%. Where the judge exercised the discretion, none of them would get out before 50%. That's distinctly different from the reality of offenders in this category getting out on average at 46.4%. The average will clearly go to somewhere above 50%.

Mr. Blackburn: In your professional opinion, do you believe that by keeping them there for 50% of their time, with existing programs as you understand them in place at the present time, it will be safer for society when they come out? Are they going to be better reformed and rehabilitated people, with the programs we have in place at the present time? Is society going to be safer and more secure?

Mr. Gibson: As I understand the objectives of the bill, that is not what the 50% first eligibility of judges' discretion is directed to. I think it is evident, if you take a look at the provision of the Criminal Code that would confer that authority, what criteria a judge has to take into account in exercising that discretion. They are aimed really at exhibiting society's aversion to the kind of offences these people have committed.

Programs will be available to them within institutions for a longer period of time than they would be if they had been released at first eligibility at one-third, or somewhere between that and 50%. Whether or not they will make use of these programs available to them in the interest of their rehabilitation, and in the interest of protection of society, is something only they can determine on an individual basis.

The Parole Board will obviously take into account the extent to which they have made effective use of those programs and of the time. That additional time may contribute to the protection of society. Clearly, if the programs are not taken advantage of, it will not. [Traduction]

Par exemple, avec le projet de loi C-36, les juges auront le pouvoir de faire purger aux contrevenants violents la moitié, et non pas un tiers, de leur peine avant qu'ils soient admissibles à la libération conditionnelle, alors que nous savons qu'à l'heure actuelle, ces détenus purgent déjà 46,4 p. 100 de leur peine. Cela n'est pas obligatoire, mais c'est ce qui se passe en pratique. Quel va donc être l'effet de ce projet de loi? Cela va prolonger leur peine de 3 p. 100 pour cet examen judiciaire? C'est le genre d'attitude hypocrite que les gens ne supportent plus, et c'est là qu'est le problème.

Tout ce que fait le projet de loi, c'est autoriser le juge à déclarer qu'un contrevenant violent n'aura pas droit à la libération conditionnelle avant qu'il ait purgé la moitié de sa peine, alors que l'on sait fort bien qu'à l'heure actuelle, sans le projet de loi C-36, la plupart de ces détenus purgent 46,4 p. 100 de leur peine. Cela représente une différence de 3,6 p. 100.

M. Gibson: La différence, c'est que le pourcentage de 46,4 dont parle M. Blackburn est une moyenne. Une bonne partie de ces personnes sont libérées avant qu'elles atteignent ce chiffre.

Avec le projet de loi, ce genre de délinquant ne serait pas admissible avant qu'il ait purgé la moitié de sa peine. Lorsque le juge exerce ce pouvoir, le détenu ne peut être libéré avant l'expiration de cette période. Cela n'est pas du tout la même chose que de dire que les délinquants de cette catégorie sont libérés après avoir purgé en moyenne 46,4 p. 100 de leur peine. Il est évident que cette moyenne sera supérieure à 50 p. 100.

M. Blackburn: En tant que spécialiste, pensez-vous que le fait d'incarcérer ces personnes pendant la moitié de leur peine, avec les programmes qui sont en vigueur actuellement, va permettre de libérer des détenus qui feront courir moins de risques à la société? Avec les programmes en place actuellement, allons-nous avoir des personnes libérées qui seront mieux formées et mieux réhabilitées? Notre société en sera-t-elle plus sûre?

M. Gibson: Si j'ai bien compris les objectifs du projet de loi, ce n'est pas de cette façon que s'exerce le pouvoir accordé aux juges d'étendre à la moitié de la peine la période d'inadmissibilité. Je pense qu'il est évident, si l'on examine la disposition du Code criminel qui accorderait ce pouvoir, que le juge doit tenir compte de certains critères lorsqu'il l'exerce. Ces critères visent en fait à démontrer l'aversion qu'éprouve la société à l'égard du genre d'infraction qui a été commise.

Ces personnes auront accès aux programmes offerts actuellement dans les établissements pendant une période plus longue que s'ils avaient été libérés dès leur admissibilité à la libération conditionnelle, soit après avoir purgé le tiers de leur peine, ou entre le tiers et la moitié. Il est difficile de savoir si ces détenus vont participer à ces programmes pour aider à leur réinsertion sociale ou dans l'intérêt de la protection de la société.

Il est évident que la Commission des libérations conditionnelles va tenir compte de l'usage qui aura été fait par ces détenus de ces programmes. Il est possible que cette période supplémentaire ait pour effet de protéger davantage la société. Il est également évident que si les détenus choisissent de ne pas participer à ces programmes, cela ne se produira pas.

Mr. Blackburn: What if a significant number of offenders don't get into these programs until one year before they're eligible for parole because there isn't space? Does it make much difference whether the parole is at one-third or one-half? I'm not being soft on them, but practical in the treatment of them. What is the difference there? What is the magic involved in the numbers?

Let's make it 75% of their time. I would accept that if I were more certain your programs were going to be more effective, so if they were released at 75% of their sentence, society would be safer because the programs were better and they got on to their programs earlier.

Mr. Lewis: I am going to ask Mr. Ingstrup to answer. I think it should be pointed out it's discretionary, and depends on the judge's decision.

Mr. Blackburn: Judges are under a lot of heat because the crime has just been committed. This isn't seven or five years down the road.

Commr Ingstrup: If inmates don't want to take advantage of the programs, obviously we will not be recommending positively to the Parole Board. Even if we do, the Parole Board most likely will not make a positive decision.

There are two things that are important to take into account here. Has CSC increased the number of treatment centres for substance abuse?

There has been a change in the inmate culture. Fortunately it is more acceptable today for an inmate to stand up and say he wants programs, that he is a sex offender and wants programs, that he is a drug offender and wants to participate. With alcohol offenders, it's the same thing. It's a recent change.

• 1120

If I look at the year before last, we had 1,650 people going through substance abuse programs at our institutions. We increased the resources in all kinds of ways in those areas, and 5,600 participated last fiscal year in programs. That's a 240% increase in the number of people willing to go seriously through programs.

We've also increased a number of programs in the community. In 1989 we had 39 programs in the community; we have 81 now. We had a total of 81 in the whole system three years ago; we have 144 now, plus about 300 of the programs you mentioned as programs you like—AA and Narcotics Anonymous, etc.—an approximately 75% to 80% increase.

[Translation]

M. Blackburn: Que se passera-t-il si un nombre important de délinquants ne peuvent participer à ces programmes avant la dernière année de leur période d'inadmissibilité parce qu'il n'y a pas suffisamment de place pour eux? Cela va-t-il faire une différence importante si la libération conditionnelle est accordée après un tiers ou la moitié de la peine? Je ne veux pas être faible avec ces gens, mais tout simplement tenir compte des aspects pratiques. Quelle serait la différence? Pourquoi ces chiffres sont-ils aussi importants?

Pourquoi ne pas choisir les trois quarts de la peine? Si vos programmes étaient plus efficaces, je serais prêt à reconnaître que si ces délinquants étaient libérés après avoir purgé les trois quarts de leur peine, la société serait mieux protégée, parce que ces programmes seraient mieux conçus, et ils y auraient participé pendant une période plus longue.

M. Lewis: Je vais demander à M. Ingstrup de vous répondre. Je pense qu'il faut noter qu'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire qui est confié aux juges.

M. Blackburn: Les juges subissent d'énormes pressions lorsqu'un crime vient d'être commis. Ils ne se placent pas cinq ou sept ans plus tard.

Comm. Ingstrup: Si un détenu ne veut pas participer aux programmes offerts, il est évident que nous n'allons pas recommander à la Commission des libérations conditionnelles de le remettre en liberté. Même si nous le faisions, il est fort probable que la Commission des libérations conditionnelles ne la lui accorderait pas.

Il y a deux choses dont il faut absolument tenir compte ici. Le SCC a-t-il augmenté le nombre des centres de traitement pour l'abus des drogues?

La culture des détenus a changé. On accepte mieux maintenant qu'un détenu fasse savoir qu'il souhaite participer à un programme, qu'il a commis une infraction sexuelle et qu'il veut participer à des programmes, qu'il a commis des infractions relatives aux drogues et qu'il veut faire partie de ces programmes. Il en va de même pour ceux qui ont commis des infractions reliées à l'alcool. Il s'agit d'un changement récent.

L'année d'avant, 1,650 détenus ont suivi des programmes destinés à ceux qui font une consommation abusive d'alcool ou d'autres drogues. Nous avons multiplié les moyens consacrés à ce genre d'activités et, l'année dernière, 5,600 détenus ont participé à ce genre de programmes. Cela représente une augmentation de 240 p. 100 du nombre de personnes acceptant de suivre sérieusement les programmes qui leur étaient proposés.

Nous avons également accru le nombre de programmes qui se déroulent en milieu ouvert. En 1989, il existait 39 programmes communautaires, alors que nous en avons maintenant 81. Il y a trois ans, le nombre total de programmes, pour l'ensemble du système, était de 81, alors qu'aujourd'hui, il est de 144. Il convient d'ajouter à cela les quelque 300 programmes que vous avez évoqués tout à l'heure, c'est-à-dire les Alcooliques anonymes, les Narcotiques anonymes, etc., soit une augmentation d'environ 80 p. 100.

When you look at that and combine that with what Mr. Gibson said, it seems clear to me that we will be able to focus more attention on those few who still refuse to be part of programs until later on in the sentence and for those people obviously a longer ineligibility period counts.

Mr. Blackburn: I hope what you anticipate comes true, because it's very, very important to the population outside.

I want finally to ask a question on the non-violent, fast-tracking here proposed in the bill. In principle I'm not opposed to it, but I am concerned about crimes against property. For example, break and enter is one of the most common criminal offences today in the courts. People's private property is violated and it seems like a revolving door.

Because it's a non-violent crime, a crime not committed against a person, the perpetrator goes in one day, and it almost seems as if it's only a few weeks later when he's back out on the street; then he's back in again. The recidivism rate for robbery, for break and enter, is high, and yet this bill proposes to fast-track them; to get them out on the street faster and given the recidivism rate, back into their old criminal activities again. This is a policy matter; I'm not directing my question to Mr. Ingstrup.

I'm not suggesting that holding them behind bars any longer is the answer either, but I thought we might have been able to come up with a more creative way of handling this particular kind of criminal. Maybe he should be put to work outside the prison to know what it's like to earn an honest day's keep.

Commr Ingstrup: Sir, I would like to mention that it's always very difficult to work with recidivism rates because if you really want them reliable, you have to go back four, five or six years, and many of the numbers you are quoting at this point are based on that solid observation period.

We have, as I mentioned, put a lot of programs into the community. I think the whole idea in the act is based on the fact that we have good solid community support.

Mr. Blackburn: I don't doubt that, but we have good solid figures to show that they turn right around and come back in again.

Commr Ingstrup: We also have good solid figures that show that fewer and fewer of them do.

Mr. Blackburn: Well, I hope there's some light at the end of that tunnel, because that's not a public perception out there.

[Traduction]

En tenant compte de ces résultats et de ce que M. Gibson disait tout à l'heure, je crois pouvoir dire que nous serons en mesure d'accorder plus d'attention aux quelques détenus qui renvoient à plus tard leur participation à ces programmes, car ils sauront qu'ils s'exposent à une plus longue période d'inadmissibilité.

M. Blackburn: J'espère que vous aurez raison, car cela revêt une grande importance aux yeux des citoyens.

Je tiens, enfin, à vous poser une question au sujet du déclassement accéléré des délinquants non violents, prévu dans ce projet de loi. Je suis d'accord sur le principe, mais le cas des détenus ayant commis des infractions contre les biens me préoccupe tout de même. L'introduction par effraction est une des infractions pénales dont les tribunaux ont le plus souvent à connaître. Il y a atteinte au droit de propriété, mais, pourtant, les coupables semblent s'en sortir assez bien.

Il ne s'agit pas d'un crime de violence, mais d'un crime contre les biens, et on a souvent l'impression que le coupable passe un peu de temps en prison, mais qu'après quelques semaines, il se retrouve libre de commettre de nouveaux forfaits. Il retourne en prison, et ça recommence. Le taux de récidive pour les vols qualifiés, pour les introductions par effraction, est très élevé et, pourtant, le projet de loi envisage, pour leurs auteurs, la procédure du déclassement accéléré. Je crains que cela n'aboutisse à les remettre en circulation encore plus rapidement, ce qui leur donnera, étant donné le taux de récidive, l'occasion de reprendre plus tôt leurs activités criminelles. Je ne m'adresse pas à M. Ingstrup en disant cela, car cette question est liée à l'élaboration de la politique générale.

Je ne dis pas qu'il faudrait les condamner à des peines plus longues, mais j'estime que nous aurions peut-être pu trouver une solution mieux adaptée à ce type de délinquance. Peut-être pourrait-on leur confier des travaux en milieu ouvert pour leur apprendre à gagner leur vie honnêtement.

Comm. Ingstrup: Les taux de récidive sont d'un maniement assez délicat, car pour obtenir des chiffres fiables il faut que les calculs portent sur les quatre, cinq ou six dernières années. Je précise d'ailleurs que beaucoup des chiffres que vous avez cités répondent à cette exigence.

Ainsi, je répète que nous avons créé beaucoup de programmes en milieu communautaire. Le nouveau texte de loi répond d'ailleurs à l'appui inébranlable que nous a accordé la communauté.

M. Blackburn: Je n'en doute pas, et nous disposons de chiffres, inébranlables eux aussi, qui démontrent que les délinquants en cause reprennent leurs activités criminelles et se retrouvent de nouveau en prison.

Comm. Ingstrup: Nous disposons cependant de statistiques inébranlables qui démontrent que ce genre de cas sont de plus en plus rares.

M. Blackburn: J'espère que cet optimisme est justifié, mais le public ne partage pas vraiment cette attitude.

The police from Laval were here and they said one of their biggest headaches in Laval—a bedroom community of Montreal where a lot of people live—is break and enter. A lot of this is at the provincial court, prison or correctional institute level, but the worst ones eventually end up in the federal system. Yet they seem to go through the system faster.

We don't seem to be putting the same emphasis on their kind of crime and yet people's property is being violated, day in and day out. Are you suggesting that we should continue to get them through faster in light of this?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, very often that form of property crime and recidivism is related to drug and alcohol abuse. The National Parole Board is well aware of that and of drug and alcohol abuse programs within the community. In appropriate circumstances where that is the case, if we bear in mind that these people get a crack at accelerated review only once, there is provision to impose special conditions that will require them, in going back into the community under accelerated review, to follow this kind of program, in an attempt to break the cycle. That's one of the objectives of this process: to take advantage of community-based programming as an effective means, with appropriate conditions, to try to break the cycle.

• 1125

Mme Carole Jacques (Mercier): Merci beaucoup, monsieur le ministre, monsieur Ingstrup, monsieur Gibson et monsieur Stanford. J'ai quelques questions à poser au ministre.

Dans le projet de loi, on recommande que la Commission nationale des libérations conditionnelles puisse, pour les permissions de sortir sans escorte, déléguer une partie de ses pouvoirs au directeur ou au commissaire du Service correctionnel. Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il pourrait être dangereux de déléguer ce pouvoir au directeur d'un pénitencier au cas où des détenus seraient en conflit avec lui?

Comm. Ingstrup: Madame, on doit regarder la situation telle qu'elle existe aujourd'hui. Aujourd'hui, il y a énormément de délégation entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et les directeurs des institutions, particulièrement pour les détenus purgeant de courtes sentences. Cela marche très, très bien. Évidemment, il y a toujours un danger quand on se connaît. Par contre, le fait qu'on se connaît augmente la capacité des directeurs de faire une meilleure estimation des risques.

Regardons les cas où quelque chose de moins désirable s'est produit, par exemple quand les détenus bénéficiant du programme d'absences temporaires commettent un autre crime. Je ne me souviens que d'une fois où on a pu possiblement soulever la question du conflit d'intérêts. C'est une chose qui fait partie de l'éducation. Lors de la sélection des directeurs, on s'assure qu'ils connaissent ces dangers-là.

[Translation]

Nous avons accueilli ici des représentants de la police de Laval qui nous ont dit que, dans cette communauté-dortoir qui abrite, aux portes de Montréal, une population considérable, l'introduction par effraction est le problème numéro un. La plupart des gens commettant ce type d'infraction se retrouvent devant les tribunaux provinciaux et sont condamnés à des peines d'emprisonnement dans des établissements correctionnels québécois, mais les pires finissent par se retrouver dans des établissements fédéraux, et ce sont ceux-là qui, pourtant, semblent ressortir le plus vite.

Il semblerait qu'on accorde une importance moindre aux atteintes à la propriété. Convient-il, d'après vous, de continuer, comme le prévoit ce texte, à accélérer leur libération?

Gibson: Monsieur le président, souvent les infractions contre les biens, et la récidive de leurs auteurs, sont dues à la consommation abusive d'alcool ou d'autres drogues. La Commission nationale des conditionnelles en est parfaitement consciente et sait qu'on a mis en place, en milieu communautaire, des programmes de lutte contre l'alcool et la drogue. Dans ces cas-là, et si les circonstances s'y prêtent, on peut imposer, comme nous l'y autorise la loi, un certain nombre de conditions aux détenus bénéficiant d'un examen expéditif. On peut ainsi, pour essayer de les sortir de leurs habitudes criminelles, leur imposer de participer à ce genre de programmes communautaires. Je précise tout de même que le détenu ne peut prétendre à un examen expéditif qu'une seule fois. Le but de ce type de solution est de rompre le cycle de l'activité criminelle en intégrant le détenu en cause à un programme en milieu ouvert.

Mrs. Carole Jacques (Mercier): Thank you very much, Mr. Minister, Commissioner Ingstrup, Mr. Gibson and Mr. Stanford. I have a couple of questions for the Minister.

The bill recommends that for unescorted temporary absences, the National Parole Board be allowed to delegate part of its powers to the warden or to the commissioner of the Correctional Service. Do you not think, Minister, that it would be dangerous to delegate this power to the warden of a pentitentiary since some of the inmates of the institution might have had previous clashes with him?

Commr Ingstrup: You have to start from things as they are today. There is currently a lot of delegation between the National Parole Board and wardens of penal institutions, especially concerning inmates serving short sentences. Things are going very well indeed in that respect. It is true that there is a risk involved inasmuch as the inmate and the warden may have had previous dealings, but sometimes that is an advantage since the warden is in a better position to evaluate the risk involved.

Let's take a less favourable case as an example such as where inmates on temporary absence commit another crime. Only one case comes to mind where there may have been a conflict of interests. We take that into account in our training programs. When choosing a warden, we make sure he is aware of that risk.

Mme Jacques: Est-ce que le détenu peut en appeler à Commission lorsque le directeur lui refuse cette permission de sortir? Est-ce qu'il y a des dispositions de prévues pour cela?

Commr Ingstrup: No.

Mr. Gibson: I'm sorry, madam. Would you repeat the question? I was concentrating on another one.

Mme Jacques: Si le directeur refuse au détenu la permission de sortir sans escorte, est-ce qu'il y a possibilité pour le détenu en question d'en appeler de la décision?

Mr. Gibson: No, madam. Where the delegation has taken place, the authority is fully in the hands of the institutional authorities. It's not possible then to appeal to the National Parole Board to substitute its judgment for that of the delegated authority.

Mme Jacques: J'aimerais également savoir, monsieur le ministre, si vous avez prévu des dispositions spéciales pour les femmes concernant les permissions de sortir dans le projet de loi. Vous savez qu'on a un statut particulier, parce que les enfants, bien souvent, sont plus punis que les mères. Je voudrais donc savoir si vous avez prévu des dispositions spéciales pour les femmes.

Mr. Lewis: I think efforts have been made in that area by the task force for federally sentenced women and the efforts we're making to close P4W in Kingston and provide appropriate facilities in the five regions, including a healing house.

• 1130

I think there are other efforts there. Clause 77 requires that the service provide programs that are needed particularly to address the needs of female offenders. That's where it is in the bill.

Mrs. Jacques: When will our men open those prisons for women in the five regions?

Mr. Lewis: The decision has been made as to the location of one for the Atlantic provinces; it is Truro, Nova Scotia, which is central to the four Atlantic provinces. A decision has been made as to the Ontario facility; it will be in the Kitchener area. The decision as to exactly where the facilities will be located in the province of Quebec and the province of Alberta has not been finalized. We have an arrangement in B.C. with the Province of B.C., and we are in the process of looking at where the healing lodge should be located with specific reference to the province of Quebec.

I have great concerns about mixing long-term and short-term offenders of either gender, especially women, because it is difficult to match the mental outlook of somebody serving an average of 45 days with that of somebody serving an average of 40 months. It is just a clash in the programming. What we have talked so much about here today is that we are going to have programming for short-term offenders and for long-term offenders, so we are grappling with what we shall do to fix that. I'm in communication with Mr. Ryan at present.

[Traduction]

Mrs. Jacques: Can the inmate appeal to the commission if the warden refuses to grant him a temporary absence? Is there any provision that covers that?

Comm. Ingstrup: Non.

M. Gibson: Excusez-moi, madame, mais pourriez-vous répéter votre question? Je réfléchissais à un autre aspect de la question.

Mrs. Jacques: If the warden refuses to grant an inmate an unescorted temporay absence, can the inmate appeal the decision?

M. Gibson: Non, madame. Lorsqu'il y a eu délégation de pouvoir, la décision appartient à la direction de l'établissement. Le détenu ne peut donc pas demander à la Commission nationale des libérations conditionnelles de revenir sur la décision prise par délégation.

Mrs. Jacques: Would you also tell us, Minister, whether, regarding temporary absences, you have included special provisions for women. You know that women inmates are in a particular position since, all too frequently, the children are going to suffer more than their mothers. I would therefore like to know whether you have included special provisions for women.

M. Lewis: Le groupe de travail sur les femmes purgeant une peine dans un établissement fédéral s'est penché sur la question, et nous tentons actuellement de fermer le pavillon 4W de Kingston et de prévoir, dans les cinq régions, des établissements qui répondent aux préoccupations dont vous vous faites l'écho. Nous avons même prévu l'ouverture d'un foyer de guérison.

Le projet de loi prévoit encore d'autres mesures. L'article 77, par exemple, prévoit que le service devra instituer des programmes qui répondent aux besoins particuliers des délinquantes.

Mme Jacques: Quand va-t-on ouvrir, dans les cinq régions, ces prisons réservées aux femmes?

M. Lewis: On a déjà fixé l'emplacement de celle qui est prévue pour la région de l'Atlantique. Elle sera installée à Truro en Nouvelle-Écosse, c'est-à-dire dans un endroit accessible aux quatre provinces de l'Atlantique. On a déjà décidé que, en Ontario, la prison sera implantée dans la région de Kitchener. En ce qui concerne le Québec et l'Alberta, le site n'a pas encore été choisi. Nous nous sommes entendus avec la province de la Colombie-Britannique et nous tentons de déterminer, de concert avec les autorités du Québec, où devrait être implantée, au Québec, la maison de guérison.

Je n'aime pas l'idée de mêler des contrevenants condamneés à de longues peines de prison et d'autres condamnés à des peines courtes et cela me semble surtout vrai pour les femmes, car il y a une grosse différence de mentalité entre des personnes qui purgent une peine de 45 jours et elles qui purgent une peine de 40 mois. Cela appelle, me semble-t-il, des programmes différents. Nous avons beaucoup parlé aujourd'hui de prévoir des programmes distincts pour les détenus purgeant une longue peine et les détenus purgeant une courte peine. Nous tentons de voir comme réaliser cela. Je suis, à cet égard, en contact avec M. Ryan.

Mr. Rideout: Perhaps you could explain to me why the citizens advisory committees and the independent disciplinary court chairpersons are dealt with in draft regulations rather than in the bill.

My colleagues' questions are all technical, so I had to find one technical question.

Mr. Lewis: You could have made it easier so I could have answered.

Commr Ingstrup: It's an easy question, so I guess I could answer it.

Mr. Lewis: You're not supposed to say that.

Commr Ingstrup: I think the citizens advisory committee structure is something that the minister and the service would like to see evolve and not to fix too much in the act. It is actually an area that is evolving quite rapidly, and we wouldn't like to see any limitations in the act.

The independent chairpersons are a different kind of story, because it is a disciplinary authority that comes in from the outside and it's really not all that complicated.

Mr. Rideout: Are you going to crystallize the appointment process with respect to the discipline court chairpersons? We got a bit of a lesson in committee as to whom you contact.

Mr. Lewis: I would be pleased to discuss any of your friends and relatives with you in private.

Mr. Rideout: If I remember correctly, we were obligated to write to somebody in Montreal.

In the task force, talking about red cards, green cards, and the like, I take it you made specific reference to that in your address, Minister, but is that particular recommendation being acted upon in full?

Mr. Lewis: I am advised that's in those for which we promised a plan of action.

Mr. Rideout: So I presume it would be enacted as a whole, rather than in part.

Would you explain why you would put red cards as the high risk, with no mention of blue cards at all, Minister?

A voice: We are sensitive to the red.

Mr. Lewis: There are none there.

Mr. Thacker: I have a supplementary to Mr. Lee's point on the use of terminology, starting with ETA, UTA, day parole, and then full parole. Are those largely just flowing out of our history? What is the situation in other countries? Do they use the same terms compared to short-term parole, long-term parole, as replacements for day parole and others?

• 1135

Commr Ingstrup: Mr. Chairman, I don't know how it is in all kinds of other systems, but I know that in Europe they do talk about different types of absences. In the Scandinavian countries they talk about work release and they talk about

[Translation]

M. Rideout: Pourriez-vous nous dire pourquoi les dispositions touchant les comités consultatifs de citoyens et les présidents des tribunaux disciplinaires indépendants figurent dans le projet de règlement plutôt que dans le projet de loi?

Mes collègues ont tous posé des questions techniques, et je n'ai pas voulu être en reste.

M. Lewis: Vous auriez pu tout de même me poser une question à laquelle j'étais en mesure de répondre.

Comm. Ingstrup: C'est une question facile, et on pourrait donc peut-être me la confier.

M. Lewis: Voyons, voyons.

Comm. Ingstrup: Le ministre et le service ne voudraient pas fixer de manière trop définitive le fonctionnement du Comité consultatif des citoyens, et c'est pour cela qu'on ne l'a pas mis dans le projet de loi. Toute cette question évolue très rapidement, et nous avons voulu éviter de lui donner un cadre trop rigide.

La situation est différente en ce qui concerne les présidents indépendants, car il s'agit d'une instance disciplinaire externe, et cela ne pose guère de problèmes.

M. Rideout: Entendez-vous tout de même fixer la procédure de nomination des présidents des tribunaux disciplinaires? Au cours de nos délibérations, nous avons eu l'occasion de voir un peu comment cela se passe.

M. Lewis: Si vous voulez, nous sommes prêts à examiner en privé la candidature éventuelle de vos amis ou de vos proches.

M. Rideout: Je crois me souvenir qu'il fallait écrire à quelqu'un de Montréal.

Le groupe de travail parle de cartes rouges, de cartes vertes et ainsi de suite et j'imagine, monsieur le ministre, que vous en avez parlé dans votre allocution, mais pensez-vous que cette recommandation sera effectivement mise en oeuvre?

M. Lewis: Cette recommandation fait effectivement partie de celles qui le seront.

M. Rideout: J'imagine qu'elle le sera intégralement et pas simplement en partie.

Pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre, pourquoi vous avez choisi le rouge pour représenter les cas qui présentent un risque particulier au lieu de choisir le bleu?

Une voix: On se méfie du rouge.

M. Lewis: Je n'en vois pas ici.

M. Thacker: Je voudrais obtenir une précision liée à la question de M. Lee sur la terminologie, notamment la permission de sortir sous surveillance, la permission de sortir sans surveillance, la semi-liberté et la libération conditionnelle totale. Ces termes-là sont-ils traditionnels chez nous? Que se passe-t-il dans d'autres pays? Utilise-t-on les mêmes termes ou plutôt cuex de libération conditionnelle de jour et de libération conditionnelle complète?

Comm. Ingstrup: Monsieur le président, je ne connais pas toutes les autres expressions utilisables, mais je sais qu'en Europe il existe également diverses catégories d'absence. Dans les pays scandinaves, on parle de placement à

educational leave, which is basically what we look at as day parole. They have a separate temporary absence system, and the same thing in most of the Council of Europe countries of which I am aware.

There seems to be in all of these countries a need for a distinction, because out there in practical life there are very different kinds of programs. Sometimes the terminology varies a little bit. I think day parole is a particularly North American expression, and by the way, so is temporary absence. In Europe they call it prison leave, *congé pénitenciaire*, but it covers basically the same as our temporary absence.

Mr. Thacker: Can you tell me what words they use in the United States for those classifications?

Commr Ingstrup: They do talk about temporary absences. I don't know about day parole.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, it's very difficult to generalize on either terminology or systems in the United States since they have over 50 separate systems in play. The terminology is parallel although it certainly doesn't apply in all American jurisdictions.

Mr. Thacker: My second question relates to recidivism in general. We know that some people are psychopaths and should be kept in forever, as Mr. Blackburn says. But there are other people who in their youth are very violent and end up with long sentences. They used to get out at two-thirds, and everyone in the system knew that they were going to commit another offence, and the whole idea of the gating bill was to keep them in for as long as possible.

I remember some evidence at that time, and I am just asking you if it is correct, that if a person comes out at 35 as compared to 50, if they tend to be violent they will be more violent at 35 than they will at 50. Is it true, in your experience, that as people get older they tend to be less violent in terms of committing new offences?

Commr Ingstrup: That is true. If we could put some of our offenders on fast forward, I think we would reduce crime considerably. It's very clear that as people get older they commit less crime, including violent crime. But the most important factor in treating violent criminals is to treat their alcohol problem. It is the closest link between an unacceptable social and unacceptable legal act—excessive use of alcohol and violence. If we can effectively treat people's alcohol problems and keep them able to manage their alcohol problems, then we are also able to reduce significantly the rate of violence, not least family violence, by the way.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think that is a partial response to Mr. Blackburn's concern. It is a horrible type of remedy, I would agree.

Mr. Blackburn: Fast forward?

[Traduction]

l'extérieur et de congé d'études, ce qui correspond assez bien à notre régime de semi-liberté. La plupart des pays appartenant au Conseil de l'Europe ont également un système d'absences temporaires.

La plupart de ces pays semblent avoir ressenti la nécessité de faire des distinctions correspondant à la grande diversité des programmes et des situations. Les appellations varient d'un endroit à l'autre; mais je crois que l'absence temporaire et la semi-liberté sont des expressions bien de chez nous. En Europe, on appelle cela un congé pénitencier, mais c'est à peu près ce qu'on entend ici par absence temporaire.

M. Thacker: Quelles sont les expressions utilisées aux États-Unis?

Comm. Ingstrup: Je sais qu'on y parle de *temporary absences*, mais je ne sais pas comment ils appellent le régime de semi-liberté.

M. Gibson: Monsieur le président, il est difficile de parler des termes utilisés ou des systèmes en vigueur aux États-Unis, car il ne faut pas perdre de vue qu'il y existe 50 systèmes distincts. Je crois que les termes utilisés sont à peu près les mêmes, bien qu'on puisse constater des différences dans certains États.

M. Thacker: Ma seconde question porte sur le phénomène de la récidive. Comme nous le disait M. Blackburn, il existe effectivement des psychopathes qui devraient être enfermés à demeure. Mais il existe également des gens qui, lorsqu'ils étaient jeunes, ont commis des actes très violents et qu'on a condamnés à de longues peines d'emprisonnement. En général, ils étaient libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine, et chacun savait qu'ils profiteraient de leur libération pour commettre de nouveaux forfaits. On avait justement prévu leur blocage pour les maintenir en prison aussi longtemps que possible.

On avait dit à l'époque, et j'aimerais que vous me disiez si c'est vrai, que l'individu violent qui sort de prison à 35 ans plutôt qu'à 50 ans, sera plus violent à cet âge que plus tard. Est-il vrai, d'après vous, que les gens ont tendance, en vieillissant, à devenir moins violents et qu'on constate chez eux un taux plus faible de récidive?

Comm. Ingstrup: C'est vrai. Si nous pouvions accélérer le vieillissement de certains délinquants, je crois que nous pourrions réduire de beaucoup le taux de criminalité. Il est évident qu'en vieillissant les gens ont de moins en moins tendance à commettre des crimes, et cela est également vrai des crimes de violence. Mais la meilleure manière de réduire le nombre de crimes de violence serait de traiter l'alcoolisme. Il existe, en effet, un lien étroit entre la consommation abusive d'alcool et la violence. Si nous parvenons à traiter l'alcoolisme, à apprendre aux gens à modérer leur consommation, nous pourrons réduire considérablement le nombre des actes de violence, y compris les violences au sein de la famille.

M. Thacker: Monsieur le président, je crois que cela répond en partie à la préoccupation de M. Blackburn. Je reconnais que le traitement n'est pas particulièrement agréable.

M. Blackburn: Le vieillissement accéléré?

Mr. Thacker: No. The fact of the matter is that they are going to come out in the end. If we have a system that permits maximum flexibility to the players, to be able to keep those types of violent offenders in at least to their full sentence, they're coming out older and the chance of their committing another violent offence is less. That's a poor rationale, but nonetheless it's real.

Mr. Blackburn: If they're untreatable I would have no objection to that.

Mr. Wappel: Mr. Minister, perhaps I could direct your attention to clause 109 of the bill, where a judge, for example, has sentenced an offender to a particular sentence and prohibited him from driving. I'm not exactly sure what the provisions of the Criminal Code are, but let's say for 15 years or life or whatever it is. That is a judge making a sentence. Clause 109 then provides that, in effect, the board can override the judge's decision, as it sees fit, combined with clause 145, which gives absolute discretion to the board without appeal, without review by anybody, presumably including yourself, permits the board absolute discretion to overturn an order of a court, as it relates to prohibition from driving a vehicle.

• 1140

Do you have any trouble with that?

Mr. Lewis: I'm advised that it's the current law. That is not really a good answer to your question—

Mr. Wappel: If we're changing the law or if we're trying to make it better, now is the time to do it. This clause may very well codify the current law. It seems to me that it is a rather sweeping power to give to the board.

Mr. Lewis: My notes say that it's seldom used but a necessary avenue for life prohibitions.

Mr. Wappel: Why not go back to the court that sentenced the offender and ask the court to change the sentence? Why not do that in the sentencing bill as opposed to through the Parole Board?

Mr. Lewis: Well, off the top of my head, isn't that more a function of after the commission of the offence and what rehabilitation has occurred?

Mr. Gibson: The option of course would be to modify the Criminal Code to vest in judges the authority to change their sentences as they impose them. The test that is applied here is very equivalent, however, to a test that is applied by the Parole Board.

Mr. Wappel: Except there's no appeal, but with a judge there could be. There's absolutely no avenue, even to the minister, under the National Parole Board, under clause 145.

Mr. Gibson: That is correct. The issue here is whether or not, based upon the circumstances existing at the time an application is made under clause 109, it would be consistent with protection of society to lift this order. There is the issue

[Translation]

M. Thacker: Non. Il n'en reste pas moins vrai qu'ils vont finir par sortir de prison. Si nous instaurons un système qui offre aux responsables un maximum de latitude, on pourra garder les délinquants violents en prison, au moins jusqu'à ce qu'ils aient purgé l'intégralité de leur peine et, en les libérant à un âge plus avancé, réduire le risque de les voir commettre d'autres actes de violence. L'argument peut être difficile à accepter, mais je le crois fondé.

M. Blackburn: Dans la mesure où il s'agit d'individus irrécupérables, je n'y vois aucun inconvénient.

M. Wappel: Monsieur le ministre, je tiens à attirer votre attention sur l'article 109 du projet de loi. Il s'agit du cas où un juge condamne un déliquant et lui interdit, en outre, de conduire un véhicule automobile. Je ne connais pas parfaitement les dispositions précises du Code criminel, mais disons qu'il s'agit d'une peine d'emprisonnement de 15 ans ou d'un emprisonnement à perpétuité. Le juge prononce donc la sentence. Dans ce cas, l'article 109 prévoit qu'en fait la commission pourra, si bon lui semble, passer outre à la décision du juge, car elle a, par le jeu des articles 109 et 145, toute lattitude. En effet, ces articles accordent à la commission un pouvoir discrétionnaire sans possibilité d'appel. Ainsi, la commission peut, en ce qui concerne l'interdiction de conduire un véhicule ou une automobile, passer outre à l'ordonnance du juge, sans que la décision de la commission soit sujette à examen, même de votre part.

Cela vous paraît-il normal?

M. Lewis: C'est ce qui se passe actuellement. Je sais que cela ne répond peut-être pas entièrement à votre question. . .

M. Wappel: Si nous entendons modifier la loi ou l'améliorer, c'est l'occasion ou jamais. Il est possible que cet article ne fasse que codifier ce qui se passe déjà, mais cela me semble accorder à la commission un très large pouvoir discrétionnaire.

M. Lewis: Je vois, d'après mes notes, que ce pouvoir est rarement invoqué, mais qu'il se justifie pour les interdictions à vie.

M. Wappel: Mais pourquoi ne pas simplement demander au tribunal qui a prononcé la condamnation de modifier sa sentence? Pourquoi ne pas prévoir une disposition dans le projet de loi sur le prononcé de la peine plutôt que dans les dispositions touchant la Commission des libérations conditionnelles?

M. Lewis: Je dirais, de prime à bord, que la question semble relever plutôt des autorités chargées de s'occuper du détenu et de sa réinsertion, plutôt que des autorités répressives.

M. Gibson: On pourrait également envisager de modifier le Code criminel afin de donner aux juges le pouvoir de modifier a posteriori leurs sentences. Le critère retenu ici est tout à fait comparable aux critères retenus par la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Wappel: Sauf qu'il n'y pas d'appel, mais qu'il pourrait y en avoir si un juge prenait la décision. Aux termes de l'article 145, il n'y a pas le moindre recours, même devant le ministre.

M. Gibson: C'est exact. Il s'agit de savoir si, compte tenu des circonstances existant au moment de la présentation de la demande aux termes de l'article 109, l'interdiction peut être levée sans créer de risque pour la société. Cela suppose,

of determination of future behaviour. Is this guy going to go back out and get drunk, drive again and kill somebody else, or maim or injure somebody else? This is very equivalent to the kind of judgment that Parole Board members bring to bear in determination of future risk.

It's not a function the judges are familiar with exercising. They are used to looking at determination of the facts on the basis of specific offence. So the parallel and, as I understand it, the rationale when this provision was put in the law were drawn to the nature of the judgment being made here being equivalent to the other judgments that the Parole Board, as opposed to judges, are called upon to make.

Mr. Wappel: I won't get into debate. I simply put it on the record. I have a very technical question with regard to clauses 119 and 120. You have paragraph 119.(1)(d) and subclause 119.(2) and subclause 120.(3). They refer to sentences of less than two years, which are non-penitentiary sentences. Why are they placed in there? How does that work?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, in respect of those provinces and territories that do not have their own provincial parole boards, we are the provincial paroling authority; that is, seven provinces and the two northern territories. In those provinces, we exercise paroling authority for those serving less than two-year sentences.

Mr. Wappel: Thank you. I will now turn to accelerated parole review, clauses 125 and 126. Minister, I'd like to address this to you, first of all. Thankfully it's for-perhaps this is an editorial-first-time offenders, which is a saving grace in my view. In any event, as I understand it, under these clauses, if you're a first-time offender and you haven't committed murder or an offence under Schedules I or II, and you're not the subject of an order 741.2, the service conducts a review. The review is then sent to the Parole Board; the Parole Board does not hold a hearing, it reads the review. Subclause what happens? 126.(2) "Notwithstanding section 102". What's section 102? That is in a nutshell the philosophy of the bill; that is, considering whether the offender will re-offend and present an undue risk to society.

[Traduction]

bien sûr, qu'on évalue le comportement éventuel du détenu. Va-t-il à nouveau s'enivrer, prendre la route et tuer ou estropier quelqu'un d'autre? C'est le genre de décision que les membres de la Commission des libérations conditionnelles doivent prendre pour évaluer les risques présentés par un détenu.

Les juges n'ont guère l'habitude de prendre ce genre de décision. En effet, ils cernent les faits et les circonstances liés à une infraction précise. Pour introduire cette disposition dans le projet de loi, on s'est fondé sur l'idée que la décision à prendre dans ce genre de situation ressemble plus à celles normalement prises par la Commission des libérations conditionnelles qu'aux décisions des juges.

M. Wappel: Mon propos n'est pas d'en débattre ici, mais simplement de soulever le problème. Je tiens maintenant à poser, à l'égard des article 119 et 120, une question particulièrement technique. Il y a l'alinéa 119.(1)(d), ainsi que les paragraphes 119.(2) et 120.(3). Ces dispositions portent sur les peines d'emprisonnement de moins de deux ans, c'est-à-dire des peines normalement purgées dans des établissements autres que des pénitenciers. Pourquoi ces dispositions se trouvent-elles là?

M. Gibson: Monsieur le président, nous sommes responsables des libérations conditionnelles dans les provinces et territoires qui ne possèdent par leur propre commission provinciale de libérations conditionnelles. C'est le cas de sept provinces ainsi que des deux territoires du Nord. Dans ces régions-là, nous nous occupons de la libération conditionnelle des détenus condamnés à des peines de moins de deux ans.

Wappel: Je vous remercie. Permettez-moi maintenant de passer aux article 125 et 126, c'est-à-dire à la procédure de l'examen expéditif. Monsieur le ministre, ma question s'adresse d'abord à vous. Par chance-restons objectifs-les dispositions ont au moins le mérite de s'adresser aux délinquants primaires. En tout état de cause, ces articles prévoient, me semble-t-il, que les délinquants primaires qui n'ont pas commis de meurtre ou d'infraction prévue aux annexes I ou II, et qui ne sont pas visés par une ordonnance rendue en vertu de l'article 741.2 du Code criminel verront leur cas examiné par le service. Le dossier est ensuite transmis à la Commission des libérations conditionnelles qui, sans audience, examine le dossier transmis. Que se passe-t-il alors? Aux termes du paragraphe 126.(2), «Par dérogation à l'article 102». Mais que dit l'article 102? C'est justement l'objet même du projet de loi, c'est-à-dire décider, avant d'autoriser la libération conditionnelle, si le délinquant récidivera et constitue, pour la société, un risque inacceptable.

• 1145

We throw all of that out, even though that's the basic underpinning of this bill, and we say notwithstanding that:

... if the board is satisfied that there are no reasonable grounds to believe that the offender, if released, is likely to commit an offence involving violence...

Or, tout cela est écarté, bien que ce soit effectivement l'objet même du projet de loi. En effet, il est prévu que, par dérogation:

...quand (la commission) est convaincue qu'il n'existe aucun motif raisonnable de croire que le délinquant commettra une infraction accompagnée de violence s'il est remis en liberté. . .

That means you could have a first offender, who's a B and E artist, and the board could be quite convinced that when released, he's going to commit another B and E, which is not a violent offence as I understand the philosophy of the bill, but the board will have to release him. To me this is virtually rubber stamping early release of so-called "non-violent" first offenders. Am I reading it wrong?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, in essence, no. The point you've not made, sir, is that in granting that release the board is at liberty to impose terms and conditions on the release, including a residency condition, if appropriate. Going back to a discussion we had earlier, if this inmate is driven by an alcohol or drug problem, there will certainly be a requirement that programming in the community be engaged in. In the event this condition is not fulfilled, this individual can be brought back in and will never again be eligible for accelerated review. In essence it's almost rubber stamping if all of the conditions are met, but the control point is the capacity to impose conditions designed to minimize the risk of recidivism.

Mr. Wappel: Surely, Minister, if your own official admits that it's a virtual rubber stamp, then at the very least why not, in addition to the safeguard of the conditions, put in "may" instead of "shall", so that it isn't mandatory. When the board full well knows that in all likelihood, based on all of its experience, there will be the commission of a non-violent crime, the board "may" direct that the offender be released on full parole, instead of "shall", which is virtually legislating the revolving door.

Mr. Lewis: I'm not fully persuaded by your point.

Mr. Wappel: Partially?

Mr. Lewis: Let us take it under advisement and come back to you.

Mr. Wappel: That's fair enough.

I have two short things. Clause 139 is multiple sentencing. I took heart, partially, if I may say so, in your remarks—

Mr. Lewis: Half heartedly.

Mr. Wappel: —about the complexity of the multiple sentences. It is indeed complex, and your suggestion is that we consider—I don't know what you called it—a commission or something like that for a year, and then we come back and talk about it.

My problem is this. We have a system now. We have an apparent acknowledgment that clause 139 is certainly not perfect. Then we have a suggestion that we consider this over a year, come back to this committee, and consider it again. In

[Translation]

Ainsi, s'agissant d'un délinquant primaire, spécialiste de l'introduction par effraction, la commission sera tenue, puisqu'il ne s'agit pas d'une infraction accompagnée de violence, de lui accorder la libération conditionnelle, même si elle est tout à fait persuadée que dès sa libération il commettra une autre introduction par effraction. Cela me semble rendre quasi automatique la libération anticipée des délinquants primaires, c'est-à-dire ceux n'ayant pas commis de crime de violence. Ais-je tort?

M. Gibson: Monsieur le président, en fait, non; c'est à peu près cela. Ce que vous ne dites pas, cependant, c'est qu'en accordant la libération conditionnelle, la commission a toute latitude pour imposer un certain nombre de conditions, y compris des interdictions de séjour. Pour revenir à ce que nous disions plus tôt, il est clair que si le détenu s'adonne à l'alcool ou aux stupéfiants, il sera tenu de suivre un programme communautaire. S'il ne respecte pas les conditions posées, il pourra être de nouveau incarcéré et aura perdu le droit de bénéficier de l'examen expéditif de son dossier. La libération conditionnelle est donc en effet quasi automatique dans la mesure où le détenu répond à toutes les conditions prévues, mais il existe tout de même un moyen de contrôle puisqu'on peut lui imposer des conditions visant à réduire le risque de récidive.

M. Wappel: Mais, monsieur le ministre, un de vos propres collaborateurs reconnaît que la libération conditionnelle sera quasi automatique; pourquoi alors ne pas prévoir une précaution supplémentaire en disant que la commission «peut» accorder la libération conditionnelle, et non qu'elle «l'ordonne». Lorsque la commission a de bonnes raisons de penser, compte tenu de sa longue expérience, que le détenu en cause commettra un nouveau crime sans violence, on devrait prévoir que la commission «peut» ordonner la libération conditionnelle totale au lieu de dire que la commission «l'ordonne», formulation qui a pour effet de rendre la décision quasi automatique avec récidive probable.

M. Lewis: Je n'en suis pas entièrement convaincu.

M. Wappel: L'êtes-vous en partie?

M. Lewis: Je crois que cela mérite réflexion. Permettez-nous de reprendre contact avec vous à ce sujet.

M. Wappel: Entendu.

Maintenant, deux brèves questions. L'article 139 traite des peines multiples. J'ai repris espoir, en partie, lorsque vous avez parlé. . .

M. Lewis: Sans conviction.

M. Wappel: . . . de la complexité des peines multiples. C'est effectivement un sujet complexe, et il conviendrait, d'après vous, d'envisager—je ne me souviens pas exactement comment vous avez formulé cette proposition—de créer une commission ou un organisme de ce genre pour une durée initiale d'un an. Après cela, nous nous réunirions pour examiner ce qu'il en est.

Mon objection est la suivante. Nous avons déjà, en place, un système, et on semble reconnaître que l'article 139 présente un certain nombre de difficultés. Puis, on propose d'examiner comment cela fonctionne au cours de la première

the meantime, I take it you're asking this committee to pass clause 139 as is, which would then leave us changing from the system that everybody understands to a new system under clause 139 for a period of a year. We may then, based on the recommendation of your own panel and of this committee, choose to amend clause 139, and then within a year to two years implement a brand-new system again. Would it not be more logical to simply remove clause 139 in its entirety, stay with the present system and then go into this study, unless clause 139 is a codification, and nothing more, of the present system?

Mr. Lewis: That's my understanding.

Mr. Wappel: Then the present system's in a mess. This is an awful clause.

My final comment is in connection with sentencing. I know, Minister, you don't want to delay the bill. Can you give us any indication of when the sentencing legislation is going to be coming down and how you propose to deal with any inconsistencies that may arise between this bill and any sentencing legislation?

• 1150

Will you allow the sentencing legislation to come, or will you do whatever you can to have it come before this committee, which has already had the benefit of studying Bill C-36? We can use whatever expertise we've developed to consider the sentencing provisions and determine whether there is a conflict between them and Bill C-36.

Perhaps we can do that as opposed to putting it on a legislative committee with an entirely different set of faces. I know it's the Minister of Justice, but I'm just thinking of continuity and the use of available resources.

Mr. Lewis: You asked how soon. I've been advised it's soon, but I don't know when. I think you'll have the Minister of Justice here on estimates. That's a question you might more properly put to her.

With regard to the question of inconsistencies, all I can do is give you our bona fides. We've moved to work with this committee in the past and I wouldn't see any reason why we wouldn't in the future. Nobody wants inconsistencies to remain.

The third part of your question was whether this bill would come before this committee. I can't speak for the House leaders or anybody else, but if I were asked I would most definitely say this would be the most appropriate committee for that legislation to come before. You and your colleagues have put time and effort into the amendments and have built up expertise in this area. That would be the recommendation I'd make.

Mr. Lee: Earlier in my questions I referred to clause 74 and inmate input. I talked to the issue of the justiciability of the clause. I failed to mention it was my view that the enforcement or justiciability of it might be covered by the

[Traduction]

année et, après cela, d'examiner la question à nouveau devant le comité. Cela veut dire, je crois, que le comité devrait, d'après vous, adopter l'article 139 sous sa forme actuelle, et donc abandonner un système qu'on connaît bien pour le remplacer, du moins pour un an, par le nouveau système prévu à l'article 139. Après cela, selon votre recommandation, on pourrait modifier l'article 139 et, dans un ou deux ans, changer encore de système. Ne vous paraît-il plus logique de supprimer purement et simplement l'article 139, de conserver le système actuel, d'entreprendre l'étude dont vous avez parlé, à moins, bien sûr, que l'article 139 ne fasse que codifier les règles actuellement applicables.

M. Lewis: C'est en effet ce que je pense.

M. Wappel: Cela veut dire que le système actuel est mal parti, car cet article est vraiment mal fichu.

J'aimerais, pour finir, parler du prononcé de la peine. Je sais, monsieur le ministre, que vous voudriez que ce projet de loi ne soit pas retardé. Pourriez-vous nous dire quand vous avez l'intention de proposer les dispositions touchant le prononcé de la peine et comment vous entendez régler les contradictions qui risquent d'apparaître entre ce projet de loi et le texte sur le prononcé de la peine?

Ferez-vous en sorte que le texte sur le prononcé de la peine soit présenté au comité qui a déjà eu l'avantage de se pencher sur le projet de loi C-36? Nous pourrons ainsi utiliser notre expérience dans ce domaine pour examiner les dispositions sur le prononcé de la peine et voir s'il n'y a pas de contradiction entre les deux textes.

Peut-être pourrions-nous procéder ainsi au lieu de présenter l'autre texte à un comité législatif complètement différent. Je sais que ce texte-là relève du ministre de la Justice, mais cela donnerait aux travaux une certaine continuité et permettrait d'utiliser plus efficacement les connaissances acquises.

M. Lewis: Vous m'avez demandé une date. On me dit que cela se produira bientôt, mais je ne peux pas vous donner de date précise. Le ministre de la Justice doit comparaître devant le comité lors de l'examen du budget de son ministère; peut-être pourrez-vous alors lui poser la question.

En ce qui concerne les contradictions éventuelles, je ne peux que arguer de notre bonne foi. Nous avons déjà eu l'occasion de faire oeuvre commune avec le comité, et je ne vois pas pourquoi il n'en serait pas ainsi à nouveau. Il est clair que tout le monde cherche à éviter les contradictions.

Vous avez également demandé si ce projet de loi serait soumis au comité. Je ne peux pas prendre une décision qui appartient au leader à la Chambre ou à quelqu'un d'autre, mais dans la mesure où l'on me demandera mon avis, je répondrai qu'il conviendrait effectivement de soumettre ce projet de loi à votre comité. Les membres du comité ont consacré beaucoup de temps et de travail à l'amendement de ce texte et ont accumulé une expérience certaine dans ce domaine. Voilà en gros ma recommandation.

M. Lee: Plus tôt, à l'occasion des questions que je vous posais, j'ai parlé de l'article 74 et de la participation des détenus aux décisions. J'ai demandé de qui relèverait l'application de cet article. Je n'avais pas dit, cependant, qu'à

office of the correctional investigator. It might well be useful to refer in that section to the correctional investigator dealing with the issues that arise out of that consultation process. I simply leave that for your consideration.

In relation to clause 139, the multiple sentence provision, there is what is known on the street as a freebie buried in the existing procedure. That happens when an inmate doing five years is out on parole and gets convicted of an offence that could draw a one or two-year term. Let's say he beats somebody up or steals. The courts don't usually give more than one or two years for certain types of offences.

In the context of that five-year sentence, and in the way the multiple sentences are calculated, that inmate knows he will not serve any additional time for that criminal act in sentence, committed while he was on parole. In fact the definition requires that the start date of the two-year term begin at the original date of the five-year term. So any sentence he gets or can plea bargain for, that is less than the original five years, is an utter, unmitigated freebie.

I think if your average Canadian knew that, he or she would be very angry that we would sit here and permit that definition to continue to exist in this act. I want to reinforce the comments of my colleague Mr. Wappel and say we have to get rid of the freebie, even if it means mandating some consecutive portion of sentence or some other mechanism.

Mr. Lewis: On principle, I agree with you. I want to ask Mr. Gibson to respond. That's certainly not what the public expects.

• 1155

Mr. Gibson: One of the issues that creates the strange situation Mr. Lee has described is a lack of understanding or familiarity—that's a better term, I suspect—on the part of judges and crown counsel, more likely than defence counsel, when they speak to the issue of sentencing. The result Mr. Lee refers to is an interaction of the decision taken by the judge with the recommendation made by crown counsel. Very often it flows from the issue of whether the sentence is described to be concurrent or consecutive, as Mr. Lee pointed out.

One of the ways we've been endeavouring to respond to this reality of the current law, as well as to clause 139, is to interact more closely with judges to ensure all parts of the system that are at this very complex interface when sentencing of previously sentenced inmates takes place are familiar with the difficulties that can occur and consult appropriately. Unfortunately that does not always occur. I had the opportunity of speaking in St. John's less than a

[Translation]

mon avis cela devrait relever des services de l'enquêteur correctionnel. Il serait peut-être utile, dans l'article-même, de prévoir que les problèmes, questions et difficultés soulevés par cet article, seront du ressort de l'enquêteur correctionnel. Voilà ce que je vous propose.

Ensuite, je considère que l'article 139, c'est-à-dire celui qui traite des peines multiples, offre ce qu'on pourrait appeler un «coup gratuit». Il s'applique aux détenus qui, disons, purgent une peine de cinq ans et qui, pendant leur libération conditionnelle, sont condamnés pour une infraction méritant normalement une peine de prison de un ou deux ans. Disons que l'individu en cause s'est rendu coupable de voies de fait ou de vol. Il y a, en effet, certaines infractions pour lesquelles les tribunaux ne prononcent généralement pas de peine supérieure à un ou deux ans de prison.

Or, compte tenu la peine initiale de cinq ans et du mode de calcul des peines multiples, le détenu sait pertinemment que, malgré l'infraction commise pendant sa libération conditionnelle, il ne passera, en fait, pas plus de temps en prison. La définition prévoit d'ailleurs que les deux ans de la deuxième peine seront calculés à partir du premier jour de la peine initiale de cinq ans. Ainsi, la peine à laquelle il sera condamné ou la peine qu'il parviendra à négocier ne comptera pour rien dans la mesure où elle est inférieure à la peine initiale de cinq ans, et c'est cela qui offre à un détenu la possibilité de faire un «coup gratuit».

Si les citoyens ordinaires savaient cela, ils s'insurgeraient à l'idée qu'on peut maintenir dans ce projet de loi une disposition pareille. J'abonde dans le sens de ce qu'a dit mon collègue Wappel et je demande qu'on élimine cette anomalie, même s'il faut, pour le faire, prévoir une sorte de peine complémentaire.

M. Lewis: Je suis d'accord avec vous sur le principe et je vais demander à M. Gibson de vous répondre sur ce point. Il est clair que le public comprendrait mal.

M. Gibson: La situation curieuse évoquée par M. Lee provient d'un manque de compréhension ou, devrais-je dire, d'un manque de familiarité de la part des juges et des procureurs de la Couronne à l'égard de certaines dispositions touchant le prononcé de la peine. Ce genre de situation est d'après moi plus souvent imputable, en effet, à eux qu'aux avocats de la défense. Elle se situe au croisement de la décision du juge et de la recommandation formulée par le procureur de la Couronne. En effet, comme M. Lee le faisait remarquer, on ne fait pas toujours très bien la différence entre des peines confondues et des peines cumulatives.

Pour corriger les difficultés nées des dispositions actuelles, mais aussi de l'article 139, nous avons tenté de communiquer plus étroitement avec les juges afin que chacun soit au courant des difficultés auxquelles peut donner lieu la condamnation d'un détenu qui est déjà sous le coup d'une condamnation précédente. Cela peut en effet créer des situations très complexes. Malheureusement, on ne parvient pas toujours à prévoir les difficultés. Il y a moins d'un mois,

month ago with judges of both the provincial court system in that province and the federal court system in that province, precisely on this point, simply for the purpose of alerting them that when they find themselves in the situation of sentencing an inmate, sentencing a person currently already sentenced, they should be very careful and should fully consult. There are experts who can give them that advice, until the kind of solution the minister is proposing in the longer term can be arrived at.

Mr. Blackburn: I want to draw the minister's attention to clause 142. This bill purports to open up the system more to victims and to let victims in more than they were in the past, in the criminal justice system. In 1989 this little booklet here, put out by the National Parole Board. . .it states on page 12 victims may be given the following information:

- a) the date and type of release, destination of the offender and whether the offender might be in the vicinity of the victim while in transit;
- b) certain terms and conditions attached to the release when this may help reduce the victim's fears;
- c) whether the offender is returned to custody, should that become necessary before the end of the sentence;
- d) the fact that the offender has escaped custody, or has become unlawfully at large.

Then, more recently, in 1991, that's omitted. That section is omitted from this little public document for people at large to read

Then we come here to clause 142. It's back in, but this time it's back in in a bill. I'm happy to see it's in a bill and it's going to be part of the law, but I'm somewhat upset in that in my view it doesn't go far enough. We're still stuck with this "may" rather than "shall". It's my opinion victims should have an automatic right to a lot more information than they are given at present. For example, it also says:

...where in the Board's opinion the interest of the victim in such disclosure clearly outweighs any invasion of the offender's privacy...

I don't know why the offender's privacy should be so paramount in this regard, if in fact we want a democratize the criminal justice system to let more victims in on understanding it. One of the major tenets of this bill should be to help to inform the public, to help to educate—however much that word may not be acceptable at a political table—the public in the criminal justice system, to let them know what's going on, because they're confused, and their confusion leads to the kind of anger that was referred to a few moments ago by Mr. Thacker in reference to one of our witnesses, Mr. Gordon Domm. I'm quite convinced of that.

Here is a wonderful opportunity for the government and for the minister to let the victims in. You could change it in subclause 142.(1) to read:

[Traduction]

j'ai eu l'occasion de m'entretenir de cela à Saint-John's avec des juges provinciaux ainsi qu'avec des juges fédéraux siégeant dans cette province. J'ai tenu, justement, à leur rappeler les difficultés de ce genre de situation et à leur dire que lorsqu'il s'agit de condamner un détenu qui est déjà sous le coup d'une condamnation antérieure, il convient de faire très attention et, éventuellement, de demander conseil. Il y a des experts capables de les renseigner en attendant qu'on mette en oeuvre la solution proposée par le ministre.

- M. Blackburn: Je tiens à attirer l'attention du ministre sur l'article 142. Ce projet de loi entend donner aux victimes la possibilité de participer plus pleinement à l'administration de la justice et à leur donner davantage voix au chapitre. En 1989, la Commission nationale des libérations conditionnelles a publié une brochure qui, à la page 12, prévoit que les victimes pourront obtenir les renseignements suivants:
 - ...la date et le type de permission de sortie, la destination du détenu...son éventuel rapprochement de la victime dans son itinéraire...
 - ...les conditions dont est assortie la libération du détenu, lorsque ce renseignement permettra d'atténuer les craintes de la victime...
 - ...si le détenu est de nouveau incarcéré, dans la mesure où cela intervient avant la fin de la peine prononcée...
 - ...si le détenu s'est échappé ou s'il se trouve illégalement en liberté.

Puis, en 1991, cela disparaît. Toute cette partie est supprimée de la brochure éditée à l'intention du public.

Revenons maintenant à l'article 142. On retrouve ce type de disposition, mais, cette fois-ci, dans un projet de loi. Je suis heureux qu'il en soit ainsi, car ces dispositions se retrouveront dans la loi, mais je trouve que le texte ne va pas assez loin. En effet, il prévoit que la commission «peut», alors qu'il faudrait plutôt prévoir qu'à la demande de la victime la commission lui «communique». J'estime, en effet, que les victimes devraient avoir le droit de recevoir automatiquement des renseignements beaucoup plus complets. Le texte, par exemple, prévoit également que:

...si l'intérêt de la victime justifie nettement une éventuelle violation de la vie privée du délinquant...

Je ne vois vraiment pas pourquoi la vie privée du délinquant revêtirait une telle importance dans la mesure où nous tentons de démocratiser notre système pénal et de l'ouvrir aux victimes. Un des principaux objectifs de ce projet de loi devrait être de mieux informer le public sur les divers aspects du fonctionnement de notre justice pénale, de mieux l'éduquer—et je sais que ce mot risque de heurter certaines sensibilités—de créer les conditions d'une plus grande transparence, car le citoyen comprend assez mal comment tout cela fonctionne, et c'est cela qui suscite chez lui ce sentiment de colère, dont M. Thacker parlait il y a quelques instants en évoquant M. Gordon Domm, un de nos témoins.

J'en suis tout à fait persuadé. C'est, pour le gouvernement et pour le ministre, la parfaite occasion de faire un pas vers les victimes. On pourrait ainsi modifier le paragraphe 142.(1) pour lui faire dire:

The Board shall, at the request of a victim of an offence committed by an offender, disclose to the victim all the following information about the offender...

Then you list them; and there are several parts there.

I think it's the democratic right of a victim as a citizen in this society, and a law-abiding citizen. I think it's a right. I don't think it's a privilege. I don't think they should have to ask, and if it interferes with the offender's right to privacy, and the offender is the person who has committed the criminal act, frankly I think you haven't gone far enough here in opening up the system.

• 1200

Mr. Lewis: I appreciate your endorsement of our efforts to recognize the rights of victims, and we'll entertain your amendment.

Mr. Blackburn: We have one.

The Chairman: Thank you, Minister, and your officials for being here. The meeting started at 10 a.m. and I declare the meeting adjourned at 12 p.m.

[Translation]

La commission, à la demande de la victime, lui communique les renseignements suivants. . .

Ensuite, vous en dressez la liste avec diverses rubriques.

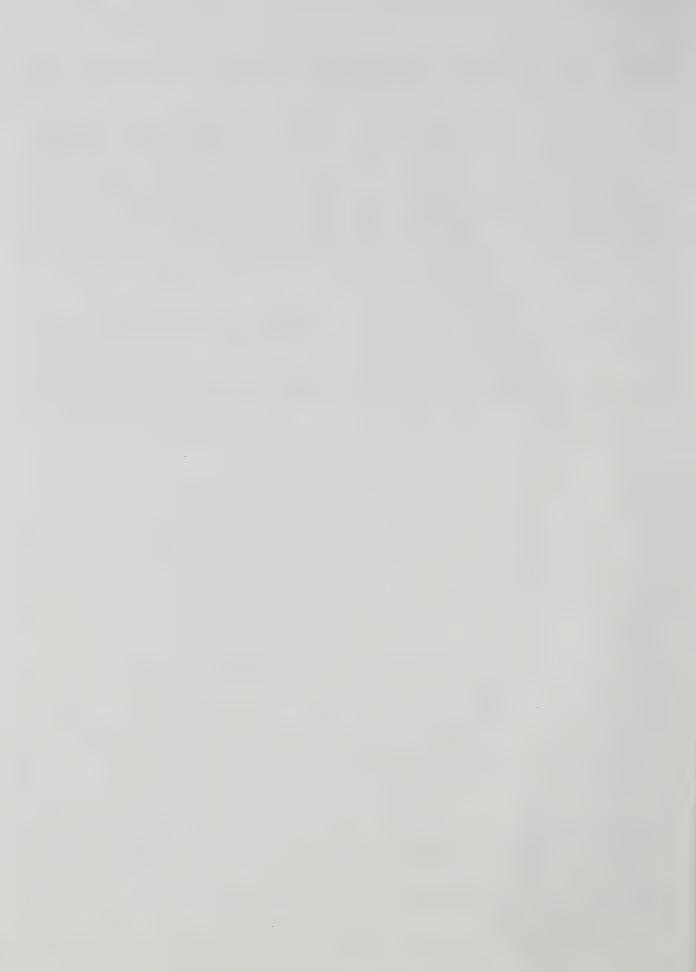
Je pense qu'il s'agit là d'un droit que toute démocratie devrait garantir aux citoyens victimes d'un acte criminel. À mon avis, c'est un droit et non un privilège. Je ne pense pas que la victime devrait avoir à en faire la demande et, même si cela empiète quelque peu sur la vie privée du délinquant, c'est tout de même lui qui a commis le crime, et je ne pense pas qu'en espèce vous soyez allé assez loin dans le sens de la transparence.

M. Lewis: Vous reconnaissez que nous avons tout de même tenté d'élargir les droits de la victime. Nous examinerons la modification que vous venez de proposer.

M. Blackburn: Il me semble s'imposer.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre, ainsi que vos collaborateurs. Nous avons commencé à 10 heures, il est midi. La séance est levée.

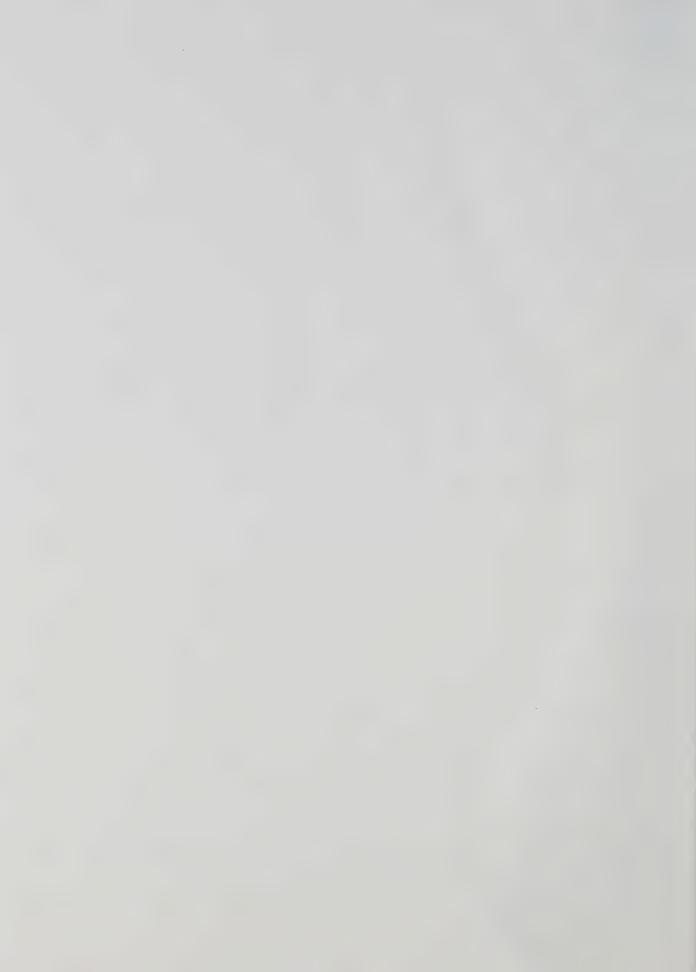














MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé
Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Ministry of Solicitor General:

Joseph S. Stanford, Deputy Solicitor General;

Mary Campbell, Director, Release Policy, Correction Branch.

From the National Parole Board:

Fred Gibson, Chairman.

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner.

TÉMOINS

Du ministère du Solliciteur général:

Joseph S. Stanford, sous-solliciteur général;

Mary Campbell, directeur, Politiques de mise en liberté, Direction des Affaires correctionnelles.

De la Commission des libérations conditionnelles:

Fred Gibson, président.

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49

Thursday, April 9, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 49

Le jeudi 9 avril 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la Committee on

Justice and the **Solicitor General**

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year 1992–1993: Votes 15 and 20, Correctional Service of Canada under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour l'exercice financier 1992-1993: Crédits 15 et 20, Service correctionnel du Canada sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1992 (58)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:05 a.m. o'clock this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Members present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer.

Witness: From the Correctional Service of Canada: Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992 relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1993. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, April 2, 1992, Issue No. 47.)

By unanimous consent, the Chairman called Votes 15 and 20—Correctional Service of Canada under SOLICITOR GENERAL.

Ole Ingstrup made an opening statement and answered questions.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Nancy Hall

Committee Clerk

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1992 (58)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 05, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche.

Témoin: Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1993. (voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 2 avril 1992, fascicule n° 47).

Du consentement unanime, le président appelle: Crédits 15 et 20—Service correctionnel du Canada, sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Ole Ingstrup fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Greffière de comité

Nancy Hall

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, April 9, 1992

• 1007

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are considering main estimates for the fiscal year 1992–93, votes 15 and 20, Correctional Service of Canada under Solicitor General.

I'm please to welcome Mr. Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada. Welcome, Mr. Ingstrup. Do you have an opening statement you would like to make?

Mr. Ole Ingstrup (Commissioner, Correctional Service of Canada): Thank you, sir. I have with me, as usual, John Rama, Assistant Commissioner of Executive Services. He will help to to keep track of what I promise to send you later on.

I would like to make a short opening statement and basically focus on some of the significant things seen from our point of view that have happened since my appearance on the main estimates last year.

I would like to first and foremost say that I am pleased to be back. It kind of feels good to be back and report to you on some of the progress that has taken place and also to be able to respond to some of your concerns and listen to some of your advice.

I'd like to mention that we're extremely pleased in the service with the committee's efforts to learn more about CSC. The visits to the institutions have been important both to our staff and our inmates. I hope the visits have been of use to you in your deliberations, particularly around Bill C-36.

As far as CSC is concerned, Mr. Chairman, there is one thing that has not changed at all over the last four years and that is the overall direction of the Correctional Service of Canada. As we have discussed around this table, the Correctional Service of Canada builds its planning, programming, resource allocation, training, recruitment and so on with the mission document of the service.

That document has been approved by Solicitor General Pierre Blais as the first minister to formally sign the document. It has been approved and signed by the subsequent ministers.

There are only two changes—in some ways they are minor ones—in the mission statement compared to what it looked like the first time around. We have strengthened the emphasis on health care and wellness, and we have strengthened, through an additional and strategic objective, our concerns for the environment. We have committed ourselves to be as environmentally friendly as we can be within the Correctional Service of Canada.

• 1010

Basically the overall thrust has been that we have continued to follow the same strategic direction, and have continued to pursue the mission.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 9 avril 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous sommes en train d'examiner le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier 1992–1993, crédits 15 et 20, Service correctionnel du Canada, sous la rubrique Solliciteur général.

J'ai le plaisir d'accueillir M. Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada. Bienvenue monsieur Ingstrup. Voulez-vous faire un exposé préliminaire?

M. Ole Ingstrup (commissaire du Service correctionnel du Canada): Je vous remercie monsieur. Je suis accompagné comme d'habitude de John Rama, commissaire adjoint des services à la haute direction. Il va veiller à ce que je n'oublie pas de vous envoyer les documents que je vous ai promis.

J'aimerais formuler quelques brefs commentaires et souligner ce qui s'est passé d'important, à notre avis, depuis ma comparution l'année dernière dans le cadre de l'examen du Budget des dépenses principal.

J'aimerais tout d'abord vous dire que je suis très heureux d'être de retour devant vous. Je suis content d'être ici et de vous faire part des résultats que nous avons enregistrés et également, de répondre à vos préoccupations et, finalement, d'écouter vos conseils.

J'aimerais mentionner que nous avons été très heureux de constater que le Comité souhaitait en apprendre davantage sur le SCC. Les visites d'établissements sont importantes, tant pour notre personnel que pour les détenus. J'espère qu'elles ont facilité vos délibérations, en particulier celles qui portaient sur le projet de loi C-36.

Pour ce qui est du SCC, je dois dire, monsieur le président, qu'il y a une chose qui n'a pas changé du tout depuis quatre ans; c'est l'orientation générale du Service correctionnel. Comme nous en avons déjà parlé ici, ce Service procède à sa planification, à ses programmes, à l'affectation de ses ressources, à la formation, au recrutement et aux autres activités en fonction du document qui énonce la mission du service.

Ce document a été approuvé par le Solliciteur général Pierre Blais, puisqu'il a été le ministre qui, le premier, a signé officiellement ce document. Les ministres qui l'ont suivi l'ont également approuvé et signé.

L'énoncé de mission n'a subi que deux modifications—que l'on peut qualifier de mineures—par rapport à sa version initiale. Nous avons davantage mis l'accent sur les soins de santé et, par le biais d'un objectif stratégique supplémentaire, sur nos préoccupations touchant l'environnement. Nous nous sommes engagés à ce que le Service correctionnel du Canada respecte l'environnement dans toute la mesure du possible.

Pour l'essentiel, nous avons suivi la même orientation stratégique et continué à nous conformer à notre mission.

We have focused our resources over the past four years—and next year will be no different—on the CSC priorities under the leadership of the Solicitor General. We have reallocated and we have added a significant amount of resources within the service in order to make sure we actually spend our moneys where our program priorities are.

In the community, for instance, we have increased the spending from about \$20 million for the private agencies and voluntary organizations to about \$34 million. A number of program areas have been subject to increased funding. Cognitive skills training programs have gone up from \$500,000 last year to \$1.2 million this year; substance abuse from \$400,000 last year to \$1.5 million. Sex offender treatment went up to \$2.2 million from \$1 million, I believe, the year before last. Aboriginal offender programming is now up \$1.6 million, over and above, of course, the base budget for those programs.

It has been of concern to this committee, and to the minister as well, that we might not do enough for federally sentenced women in the Prison for Women while we are planning the five institutions for federally sentenced women. We have this year allocated another \$350,000 to that particular institution for a number of programs. I have a list of those programs if you would like to see where the moneys went.

We have also emphasized, as a very important internal way of generating new resources, staff training and development. Although we have gone through the same kind of budget cuts as most other departments, I am pleased to report we have been able to double training within CSC over the past four years. We are now at a point of spending approximately 4% of the total salary sum on training. In terms of training days that means we increased the number of training days for an average employee from three days, roughly, a year to six days plus a year per employee.

That has clearly increased the capability of our staff to do a lot of things they couldn't do before. I think it's important to see this as part of our professionalizing of the Correctional Service of Canada, and I'm quite pleased when I see the kinds of things that guards in the old days didn't feel they could do but that they realized, after a bit of education and coaching and other kinds of things, they are actually capable of doing and indeed are interested in doing.

We have also increased our specialization in program delivery. There are certain programs that need to be delivered by very, very highly qualified and specialized people, and we have some of those within CSC and some of those we contract with.

[Traduction]

Ces quatre dernières années—il n'y aura pas de changement l'année prochaine—nous avons affecté nos ressources en fonction des priorités du SCC conformément aux directives du solliciteur général. Nous avons redistribué nos ressources et les avons même augmentées afin de veiller à ce que ces fonds soient dépensés en fonction de nos priorités en matière de programmes.

Pour ce qui est de la collectivité, par exemple, les fonds affectés aux organismes privés et bénévoles sont passés de 20 millions à près de 34 millions de dollars. Un certain nombre de secteurs de programmes ont vu leur financement augmenter. Les fonds du Programme de développement des aptitudes cognitives sont passés de 500,000\$ l'année dernière, à 1,2 million de dollars cette année; la prévention de la toxicomanie est passée de 400,000\$ l'an dernier à 1,5 million. Les fonds affectés au traitement des délinquants sexuels, qui étaient de un million de dollars, je crois, il y a deux ans atteignent maintenant 2,2 millions de dollars alors que les sommes consacrées aux programmes destinés aux délinquants autochtones s'élèvent maintenant à 1,6 million de dollars, ce qui vient s'ajouter, bien entendu, au budget de base de ces programmes.

Le comité, tout comme le ministre d'ailleurs, craignait que nous n'offrions pas suffisamment de services aux femmes incarcérées dans la prison fédérale pour les femmes, puisque nous étions en train de planifier la construction de cinq établissements pour cette catégorie de détenus. Cette année, nous avons attribué à l'établissement en question une somme supplémentaire de 350,000\$ qui servira à financer divers programmes, dont j'ai la liste, si vous voulez savoir comment ont été répartis ces fonds.

Nous avons également accordé une grande importance à la formation et au perfectionnement du personnel, puisque cela constitue une façon interne très importante de générer de nouvelles ressources. Nous avons subi les mêmes coupures budgétaires que la plupart des autres ministères, mais je suis heureux de pouvoir vous mentionner qu'en quatre ans, nous avons multiplié par deux les fonds consacrés à la formation au sein du SCC. Nous dépensons près de 4 p. 100 des sommes versées en salaires pour la formation. Exprimé en jours de formation, cela veut dire que le nombre de journées de formation de l'employé moyen est passé d'environ trois jours par an à plus de six.

Il est évident que cela permet maintenant à notre personnel de faire un tas de choses qu'il ne faisait pas auparavant. Je pense qu'il est important de voir là un aspect de la revalorisation du personnel du Service correctionnel du Canada et je suis très content de constater que les anciens gardiens, qui ne pensaient jamais être capables de faire certaines choses, se rendent compte, après avoir suivi certains cours et avoir été encouragés, qu'ils sont capables d'accomplir d'autres tâches et que, de plus, cela les intéresse.

Nous avons également fait porter nos efforts sur la réalisation de programmes. Il y en a dont la fourniture doit être confiée à des personnes hautement qualifiées et spécialisées dont certaines font partie du SCC et d'autres sont recrutées à contrat.

Something else I would like to mention, because it is an important force that is often forgotten when one thinks of resources, is the voluntary organizations and the volunteers who come into our institutions or work with our parole officers. It's surprising to most people that in CSC we have on a regular basis about 3,000 volunteers working with offenders, at the institutions or in the community. These are very dedicated Canadian men and women who give of their own time to come in and do all kinds of things, from literacy training to visits, to helping with correspondence; you name it.

• 1015

We also have some more formally established organizations of volunteers around our institutions. We have the citizens' advisory committees, which are representatives of the local communities who support the warden in making sure the community understands what the institution is doing. But they are also more and more inclined to play an active role in the development of the institutional programs and other aspects of institutional life.

I would also like to mention that a number of other departments within the federal government have lent a lot of support to CSC. Health and Welfare is one department. Another one is Employment and Immigration. A third one is Forestry Canada. We have a number of projects where inmates are working on reforestation under the leadership of Forestry Canada. It's a partnership that seems to me to have a lot of potential.

This committee has from time to time expressed concerns about research, whether we're doing enough research. I don't think we will ever get to a point where we say, yes, we have all we need and we cannot do anything more in that area. But we have made significant progress. Over the last four years we have gone from basically nothing to \$1.8 million. In 1989–90 the budget for research was \$475,000. Next year it's going to be about \$1.8 million.

That has proven to be one of the best investments we have made, compared with the amount of money we're talking about. They have been the people who have developed a very, very good security classification system for us, when it comes to the distribution of inmates in different institutions. They have also developed tools to assess risk and management needs in both the institutions and the community. They have done a lot to improve our knowledge, and indeed knowledge in Canada, about sex offenders and sex-offender risk management.

What I find particularly positive about research inside CSC is that we have been able to co-ordinate the needs of Canadians for more safety with the kinds of research projects they have taken on. It is research I would characterize as meeting the highest standards of academic research, but also placing a strong focus on what we're in business for.

We have said in our mission statement—and we have pursued that thought, as I mentioned—that the best longterm protection of Canadians is through safe reintegration of offenders back into society. We cannot pretend, obviously, [Translation]

J'aimerais également mentionner un autre élément que l'on oublie trop souvent lorsqu'on parle des ressources; il s'agit des organismes bénévoles et de leurs membres qui viennent dans nos établissements ou qui collaborent avec nos agents des libérations conditionnelles. La plupart des gens sont surpris d'apprendre qu'il y a près de 3,000 bénévoles qui travaillent régulièrement avec les contrevenants, dans les établissements ou les collectivités. Ce sont des Canadiens et des Canadiennes particulièrement dévoués qui donnent de leur temps pour venir faire toutes sortes de tâches allant de l'apprentissage de la lecture, aux visites, à la correspondance et que sais-je encore.

Il existe également des organismes bénévoles officiels qui gravitent autour de nos établissements. Il y a les comités consultatifs de citoyens, représentant les collectivités locales, qui accordent leur soutien au directeur pour expliquer au public les objectifs de l'établissement pénitentiaire. Ces comités ont de plus en plus tendance à jouer un rôle actif dans l'élaboration des programmes institutionnels et dans d'autres aspects de la vie de l'établissement.

J'aimerais également mentionner qu'un certain nombre de ministères fédéraux ont accordé un large soutien au SCC. Le ministère de la Santé et du Bien-être social est un de ceux-là, tout comme celui de l'Emploi et de l'Immigration. Il y a également Forêts Canada. Il existe un certain nombre de projets aux termes desquels, des détenus effectuent des travaux de reboisement sous la direction de Forêts Canada. Cette coopération me semble offrir beaucoup de possibilités.

Votre comité a parfois manifesté une certaine inquiétude au sujet de la priorité accordée à la recherche. Je ne pense pas que nous arrivions jamais au point où nous pourrons dire que nous avons tout ce qu'il nous faut et qu'il n'y a plus rien à faire dans ce domaine. Nous avons cependant réalisé des progrès importants. En quatre ans, le montant consacré à la recherche est passé de pratiquement rien à 1,8 million de dollars. En 1989-1990, le budget de la recherche était de 475,000\$. L'année prochaine, il atteindra environ 1,8 million de dollars.

Cet investissement s'est révélé particulièrement payant comparativement aux sommes engagées. C'est grâce à la recherche que nous disposons maintenant d'un système de classification sécuritaire très très efficace en ce qui a trait à la répartition des détenus entre les différents établissements. La recherche a également mis au point des outils permettant d'évaluer les risques et les besoins de gestion tant dans les établissements que dans la collectivité. Cela a beaucoup amélioré nos connaissances sur les délinquants sexuels et la gestion des risques qu'ils posent.

Il est particulièrement gratifiant de constater que la recherche effectuée par le personnel du SCC a réussi à intégrer la nécessité d'améliorer la sécurité des Canadiens aux projets de recherche choisis. Ces travaux répondent aux normes les plus élevées de la recherche universitaire et aux objectifs de notre organisme.

Nous avons dit, dans notre énoncé de mission—et nous avons poursuivi cette idée, comme je l'ai mentionné—qu'à long terme, la meilleure façon de protéger les Canadiens c'est de veiller à la réinsertion sociale des détenus. Nous ne

that we can protect Canadians against crime. Only a minor part of crime committed in this country is committed by offenders after their release. But as far as that part of crime in Canada is concerned, we believe the best way of ensuring it is kept to a low level is by ensuring the transition in most cases—more than 95% of the cases—the inevitable transition of offenders from institutions back to the community is as safe, controlled, and supported as possible. That is a line we have followed.

I am pleased to report to you that we do have today about 850 more offenders in the community than we had a year and a half ago, and crime among those in the community is going down. Less crime is committed by the larger number of offenders we have in the community today than we had among the smaller group of offenders a year and a half ago. It is not proof, but it is certainly a strong indication that our institutional programs and community programs have a positive effect.

• 1020

I'm also pleased to share with you some of the results that I see as significant. When I compare the last four years, when we have had the guidance of our mission document, to the previous four years in terms of some key indicators for correctional performance, then assaults on staff have gone down by 56%. It's still on its way down. The number of hostage-takings has gone down by 45%. Escapes from maximum-security institutions have gone down by 33%. Escapes from medium-security institutions have gone down by 56%. Assaults on inmates is an area that is about 20% lower than before, but we're seeing a beginning of something that could become an increase, and we are watching that very carefully to see if there is something that can be done.

Mr. Blackburn (Brant): Is that assault by inmates?

Mr. Ingstrup: By inmates on inmates, yes.

The number of murders among inmates, one inmate murdering another inmate, is down by 59%.

Seen from the point of view of the general public, I think it is quite encouraging that the numbers I have show that crime among day parolees has been reduced by 25%. Crime among people on full parole has been reduced by 26%, about the same. Interestingly enough, crime among people on mandatory supervision is down by 30% or 31%.

Therefore I think we can say that we're making progress on what the mission is talking about. When we talk about contributing to the protection of society, we are talking about better security for the public at large, better security for our staff, and better security for inmates. We have some reasonable indicators in those areas.

[Traduction]

prétendons certes pas pouvoir protéger les Canadiens contre les activités criminelles. En effet, les crimes commis par les détenus après leur libération ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble des crimes qui ont lieu au Canada. Mais à cet égard, nous croyons que la meilleure façon de réduire la criminalité, est de prévoir, dans la plupart des cas, une transition—dans plus de 95 p. 100 des cas—une transition inévitable des détenus entre l'établissement et la collectivité, dans un environnement aussi sécuritaire et contrôlé que possible. C'est l'orientation que nous avons suivie.

Je suis content de pouvoir vous dire qu'il y a aujourd'hui, dans la collectivité, près de 850 détenus de plus qu'il y a un an et demi et qu'on assiste à une baisse de la criminalité dans cette catégorie. Les détenus qui se trouvent dans la collectivité aujourd'hui commettent moins de crimes que ceux qui s'y trouvaient il y a un an et demi et qui représentaient un groupe beaucoup plus faible. Cela ne prouve certes pas que nos programmes en établissement ou en collectivité ont un effet positif, mais c'est néanmoins une forte indication à cet égard.

Je tiens également à vous communiquer certains résultats qui me paraissent intéressants. Si je compare ces quatre dernières années, au cours desquelles nous avons pu nous guider sur notre énoncé de mission, aux quatre années antérieures pour ce qui est de certains indicateurs clés du rendement du Service correctionnel, nous constatons que les voies de fait sur le personnel ont baissé de 56 p. 100 et continuent d'ailleurs leur courbe descendante. Le nombre des prises d'otages a diminué de 45 p. 100 et les évasions des établissements à sécurité maximum, de 33 p. 100. Les évasions des établissements à sécurité moyenne ont baissé de 56 p. 100. Les voies de fait sur les détenus ont connu une réduction d'environ 20 p. 100, mais certains indices donnent à penser qu'il pourrait y avoir une recrudescence de ces attaques et nous surveillons la situation de très près pour voir ce qui peut être fait.

M. Blackburn (Brant): S'agit-il de voies de fait commises par des détenus?

M. Ingstrup: Oui, par des détenus sur des détenus.

Le nombre des meurtres de détenus commis par des détenus a baissé de 59 p. 100.

Si on se place maintenant du point de vue des citoyens, je crois qu'il est très encourageant de constater que, d'après mes chiffres, les infractions commises par des détenus en semiliberté ont diminué de 25 p. 100. Les crimes commis par les détenus bénéficiant d'une libération conditionnelle totale ont également baissê de 26 p. 100. Il est également intéressant de constater que les crimes commis par les détenus sous surveillance obligatoire ont fléchi de 30 à 31 p. 100.

Je crois donc pouvoir dire que nous avons fait des progrès dans l'exécution de notre mandat. Lorsque nous parlons d'améliorer la protection de la société, il s'agit d'offrir une meilleure protection au public, dans son ensemble, à notre personnel et aux détenus. Nous disposons d'indicateurs raisonnablement fiables pour ces secteurs.

The committee has expressed, and rightly so, concerns in the past about our ability to collect, analyse, and disseminate, share with this committee, information. We're still not at the cutting edge at all in that area, but we're making reasonably good progress.

We now have an executive information system on line, which means that from the end of May all kinds of information about offenders, staff, and budget and other useful information will be available to all managers in the Correctional Service of Canada so that the area manager in Chilliwack has the same access to the same information as I have on a daily basis on the computer. It's quite an impressive system that is a young system within CSC but something that is rapidly evolving.

I would be not only pleased but also proud to show any of your members, sir, how this system works if you would like to come and have a look at it. It could give you some impression of our information–gathering.

More importantly in an operational sense, a very large-scale computerized offender management system is coming on line. A major part of that is to integrate files between the Correctional Service and the National Parole Board, which would reduce the risk of misunderstanding or having two types of information on the system.

The system will be more comprehensive than our existing files. Information will be checked; the transfer of information will be more accurate and secure; and there will be wider accessibility to the information—all of which we believe will make the case management process and the security–related matters safer.

• 1025

The computer people have promised me the major parts of that project—and it's no small project, it's a \$20 million to \$22 million project—will be on line this summer. However, we continue to make adjustments to it in two ways. First and foremost, we are piloting it to make sure it works well. But we are also following very carefully the evolution of Bill C-36 so that we know what we're measuring is compatible with the new act. Obviously, until the act is in place our system will not be absolutely complete.

In another area, we are now analysing the recommendations made by Mrs. Pepino and her Temporary Absence Review Panel. As you will recall, Mr. Chairman, a large number of those recommendations had to do with the kind of information we gather and the way we analyse that information. Our technical people are now looking at how we can adjust this offender management system to implement at least as many as possible of the recommendations made by Mrs. Pepino. The report I have at this time is positive.

A major thing was announced in the House, I believe, about a year ago; namely, that a number of areas within government would be severed out to become special operating agencies. Our whole industry's plan—and I know

[Translation]

Le Comité s'est déjà montré quelque peu préoccupé, et à juste titre d'ailleurs, par notre capacité à recueillir, analyser, diffuser et partager avec le comité l'information. Nous ne sommes pas encore à la fine pointe dans ce domaine, mais nous avons fait des progrès indéniables.

Nous avons maintenant un système d'information des cadres en direct, ce qui veut dire qu'à partir de la fin du mois de mai, tous les directeurs du Service correctionnel du Canada disposeront de toutes sortes d'informations concernant les délinquants, le personnel, le budget et tous autres renseignements utiles. Ainsi le directeur régional de Chilliwack aura régulièrement accès aux mêmes informations informatisées que moi. C'est un système impressionnant, encore tout nouveau au SCC, mais qui évolue rapidement.

Je serais non seulement heureux, mais également fier de vous montrer, comment fonctionne ce système si vous êtes disposés à venir l'examiner. Cela vous donnerait une idée de la façon dont nous recueillons les renseignements.

Il convient de signaler un élément qui est peut-être plus important encore sur le plan opérationnel, à savoir la mise en route prochaine, à très grande échelle, d'un système informatisé de gestion des délinquants. Il s'agit principalement d'intégrer les dossiers du Service correctionnel à ceux de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans le dessein de réduire les risques de malentendu et pour uniformiser les renseignements contenus dans le système.

Ce système sera plus complet que nos dossiers. Les renseignements seront vérifiés, le transfert de renseignements sera plus précis et sécuritaire, l'accès en sera élargi—ce qui, nous l'espérons, améliorera le processus de gestion et la sécurité.

Nos services informatiques m'ont promis que les principales composantes de ce projet—qui n'est pas mince, puisqu'il s'agit de 20 à 22 millions de dollars—seront en service cet été. Nous continuons cependant à ajuster ce système de deux façons. Tout d'abord et principalement, nous voulons nous assurer qu'il fonctionne bien. Mais nous suivons aussi très soigneusement l'évolution du projet de loi C-36 pour que nos opérations soient conformes à la nouvelle loi. Bien évidemment, tant que cette loi ne sera pas adoptée, notre système ne sera pas complet.

Dans un autre domaine, nous procédons actuellement à l'analyse des recommandations formulées par M^{me} Pepino et son Groupe indépendant chargé d'examiner le Programme de permissions de sortie pour les détenus dans les pénitenciers. Comme vous vous en souviendrez, monsieur le président, une bonne partie de ces recommandations portaient sur le genre de renseignements que nous recueillons et sur la façon dont nous les analysons. Nos services techniques s'efforcent d'intégrer le plus grand nombre possible des recommandations de M^{me} Pepino à ce nouveau système de gestion des délinquants. Les rapports que j'ai reçus jusqu'ici sont très positifs.

Il y a un an environ, on a annoncé une grande nouvelle à la Chambre des communes; à savoir, qu'un certain nombre de secteurs gouvernementaux seraient transformés en organismes d'exploitation spéciaux. L'ensemble de notre

Mr. Blackburn has at times expressed concerns about the way we are doing our industry's business—is now, as of April 1, a special operating agency. That has a number of advantages for us. It means we will be able to work with private industry on joint ventures, which we couldn't do before. That will make it easier for us to get a number of the orders that will help us keep the industry at a reasonable level.

We will also be maintaining under CORCAN a correctional focus. We are basically not in the furniture business. We are in the business of getting people safely back into the community. But we're trying to combine the two so effective and efficient industry work can be combined with good work habits.

One of the features that is really attractive, seen from my point of view at least, is that through that special operating agency we will be able to move surplus from our sales back into programs in the Correctional Service of Canada, which means that the more the inmates work and the more we get out of that, the better we will be able to fund some of our programs or improve programs. I think that is a nice cycle also from the public point of view.

The Prime Minister's project, Public Service renewal, PS 2000, is an area we are deeply involved in. We have implemented the vast majority of the technical recommendations. Delegation to the fullest extent possible is done in CSC. We are also trying on the softer side of PS 2000 to do more empowerment of our line managers and our staff. We're trying to make sure CSC managers at the front end of the system have the authority they need to truly run their institution.

But, very encouragingly, we started a project that is called CSC 2000. It's not a very imaginative name, I must admit, but this is what we call it. We invited all our staff, within the framework of the mission document, to come forward with proposals that could reduce red tape, could make us more effective and efficient, more accommodating to the public, or the publics we are in touch with, could make us simply a better service.

Many people thought at the time it was a naïve thing to believe the employees of the service would get involved in that. But to date we have received over 4,000 proposals from staff. Three-quarters of those proposals have been accepted by management and half of them have been implemented, and they keep coming in. It's very encouraging.

• 1030

We have also focused on employment equity and we have met or exceeded our targets in all four areas, most noticeably on visible minorities, aboriginals and disabled people. We were 30% over target on visible minorities, 20% over target on aboriginal people, and 15% over target on disabled people. That is not to say that we have enough of these people among our employees—we do not—but we believe we are in a position now where we can establish even more challenging targets for next year.

[Traduction]

secteur des ateliers industriels—et je sais que M. Blackburn s'est déjà inquiété de la façon dont ils fonctionnaient—constitue, depuis le 1^{er} avril, un organisme d'exploitation spécial. Cela offre un certain nombre d'avantages. Nous pourrons désormais monter des entreprises avec le secteur privé. Il nous sera également plus facile d'obtenir suffisamment de commandes pour maintenir un niveau raisonnable d'activité.

Avec le CORCAN, nous allons continuer à accorder la priorité aux aspects correctionnels. Nous sommes loins d'être une entreprise de fabrication de meubles. Notre activité consiste à réinsérer les gens dans la collectivité de la façon la plus sécuritaire possible. Mais nous allons nous efforcer de combiner des activités industrielles efficaces avec de bonnes habitudes de travail.

Il y a un aspect qui me paraît intéressant, de mon point de vue tout au moins; c'est le fait que cet organisme d'exploitation spécial va nous permettre de réinvestir l'excédent de nos ventes dans les programmes du Service correctionnel du Canada; par conséquent, plus les détenus seront actifs et leurs activités rentables, plus nous aurons de fonds à consacrer à nos programmes ou à leur amélioration. Je pense que c'est un joli retour des choses que le public appréciera.

Nous travaillons beaucoup au projet du premier ministre, le renouveau de la Fonction publique, FP2000. Nous avons mis en oeuvre la plupart des recommandations techniques de ce document. Le SCC délègue dans toute la mesure du possible. Sur un autre aspect de FP2000, nous essayons également d'accorder plus de pouvoirs à nos directeurs hiérarchiques et à notre personnel. Nous voulons que les directeurs du SCC, qui sont en première ligne, disposent des pouvoirs dont ils ont besoin pour diriger leur établissement.

Nous avons également lancé un projet que nous avons appelé SCC 2000, ce qui est très encourageant. Le nom de ce projet n'est pas très original, je le reconnais, mais c'est celui que nous avons choisi. Dans le cadre de l'énoncé de mission, nous avons invité tous les membres du personnel à présenter des suggestions qui permettraient de réduire les tracasseries administratives, d'améliorer l'efficacité et l'efficience du service, les contacts avec le public ou plutôt les publics, et faire de nous tout simplement un meilleur service.

Beaucoup de gens pensaient à l'époque qu'il était un peu naîf de croire que les employés du service participeraient à un tel projet. Mais, nous avons reçu jusqu'ici plus de 4,000 propositions de la part du personnel. Trois quarts d'entre elles ont été acceptés par la direction et la moitié a été mise en oeuvre, et elles continuent d'arriver. Cela est fort encourageant.

Nous avons également travaillé à améliorer l'équité en matière d'emploi et avons atteint ou dépassé les cibles que nous avions fixées dans quatre secteurs, en particulier pour les minorités visibles, les Autochtones et les handicapés. Nous avons dépassé notre cible de 30 p. 100 pour les minorités visibles, de 20 p. 100, pour les Autochtones et de 15 p. 100, pour les handicapés. Cela ne veut pas dire que nous avons atteint notre but—ce n'est pas le cas—mais nous sommes maintenant en mesure de nous fixer des cibles encore plus stimulantes pour l'année prochaine.

Let me mention two things in closing, Mr. Chairman. One thing I'm very proud of, and it is not a core correctional thing, necessarily, is that we have developed a very aggressive green plan for the Correctional Service of Canada. When you look at the possible contribution of over 10,000 staff and close to 22,000 offenders, there's a lot that can be done. We are now in the process of developing green plans for all of our institutions so that the institutions become responsible for a major contribution. It's a very aggressive plan. If you would like to see it, I would like to share it with you.

Finally, it is one of the strategic objectives in the mission document to encourage offenders to become involved in useful community projects, to contribute to the well being of the outside society. It's very encouraging to see how many offenders have accepted that kind of responsibility. A lot of fund–raising is going on. The inmates seem to be particularly interested in funds that go to sick children—sick children's hospitals or individual sick children or whatnot. They are also doing a lot of work repairing toys for poor children, and they're doing a lot of environmental things.

You may have seen the piece on *The National* some time ago about the fish hatchery projects we have in Nova Scotia and New Brunswick. We're putting fish back into the Atlantic river system. It's been very well received. The cleaning up of some of the rivers in Nova Scotia has been very well received.

If you want to know more about these things, Mr. Chairman and members of the committee, I can refer you to the latest issue of *Let's Talk*. There is a whole list of things that we are trying to encourage staff and inmates to do more of, by publishing their success stories. It's not a fundamental change of attitude among inmates because they've always been involved in these things, but it certainly shows that there is a lot of potential in the inmate population to do those kinds of things.

The Chairman: Thank you, Mr. Ingstrup, for bringing us up to date on what's been happening since your last visit on estimates.

Mr. Wappel (Scarborough West): Good morning, Commissioner. I am going to be jumping around, so I hope you don't have to look through your briefing book.

You mentioned hostage-takings in your opening comment. That is an opening for me to ask about the recent uprising in Quebec. I believe it was at La Macaza. Was that the prison?

Mr. Ingstrup: Yes.

Mr. Wappel: When something like that happens, what does the service do? I take it that some sort of report is prepared for you about what occurred. Is that right?

Mr. Ingstrup: Yes.

Mr. Wappel: Have you had a report on that incident?

[Translation]

Je voudrais terminer en mentionnant deux choses, monsieur le président: une dont je suis fier, même si elle ne porte pas sur un aspect fondamental du Service correctionnel, est le fait que nous avons mis au point un Plan vert particulièrement énergique que s'engage à réaliser le Service correctionnel du Canada. Si l'on tient compte du fait que le service comprend plus de 10,000 membres et près de 22,000 délinquants, on s'aperçoit qu'il peut faire beaucoup. Nous sommes en train d'élaborer un Plan vert pour chacun de nos établissements qui se chargera d'un projet spécial. C'est un plan très énergique. Si vous voulez l'examiner, je me ferais un plaisir de vous en parler.

Enfin, l'énoncé de mission comprend, comme objectif stratégique, l'encouragement des détenus à participer à des projets communautaires utiles, de façon à contribuer au bienêtre de la société. Il est très encourageant de voir que les délinquants ont massivement accepté ce genre de responsabilités. On fait beaucoup de campagnes de semblent financement. Les détenus s'intéresser particulièrement aux fonds destinés aux enfants malades—aux hôpitaux pour enfants malades, à des enfants individuels ou que sais-je. Ils s'intéressent également beaucoup à la réparation de jouets pour les enfants pauvres et ils s'occupent beaucoup de l'environnement.

Vous avez peut-être vu *The National* qui parlait des projets piscicoles en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick. Nous ensemençons le système de cours d'eau des provinces atlantiques. Cela a été fort bien accueilli, comme l'a été le nettoyage de certaines rivières de la Nouvelle-Écosse.

Si vous voulez en savoir davantage à ce sujet, monsieur le président et membres du Comité, je peux vous inviter à lire le dernier numéro d'Entre nous. Nous essayons d'encourager notre personnel et les détenus à s'occuper davantage de certaines choses en publiant des articles sur leurs réussites. Cela ne reflète pas un changement brutal d'attitude de la part des détenus parce qu'ils se sont toujours intéressés à ce genre d'activités, mais cela indique néanmoins que la population carcérale offre des possibilités importantes dans ce domaine.

Le président: Je vous remercie, monsieur Ingstrup, de nous avoir mis à jour sur ce qui s'est passé depuis votre dernière visite.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Bonjour, monsieur le commissaire. Je vais sans doute sauter d'un sujet à l'autre et j'espère que vous n'aurez pas besoin de consulter votre livret d'information.

Vous avez mentionné les prises d'otages dans votre exposé. Cela me permet de vous interroger au sujet d'un événement récent qui s'est produit au Québec. Je pense que c'était à La Macaza. C'était bien de cette prison qu'il s'agissait?

M. Ingstrup: Oui.

M. Wappel: Lorsqu'il se produit une chose comme celle-là, que fait votre service? Je prends pour acquis que l'on vous prépare un rapport au sujet de ce genre d'événement. Est-ce bien exact?

M. Ingstrup: Oui.

M. Wappel: Avez-vous déjà reçu le rapport concernant cet incident?

Mr. Ingstrup: Not yet. It's under investigation. May I explain what we're doing?

Mr. Wappel: Please.

Mr. Ingstrup: We have contingency plans in place for all our institutions. In all regions and in all major institutions we have what we call emergency response teams, which can move in and by means of force bringing hostage-takings to an end. However, it is our policy to use trained hostage-taking negotiators. We have lots of people across the land who are specially trained in hostage negotiations. There seems to be a special methodology to that. We always bring these negotiators in unless it's over right away. Some people give up very quickly.

• 1035

But in a situation like the La Macaza situation, where we had more than 40 hours of hostage-taking, we have negotiators, and we even have negotiators in there whom the inmates have requested. We will go out of our way to avoid violence. Every time we use force, there is an increased risk to our staff. So we go as far as we can.

Fortunately we seem to be able to solve the problems, either through negotiations or through very quick and effective and efficient use of force. In the La Macaza case, for instance, we felt the time had come when we had to move in, and within minutes we had brought the hostage–taking to and end.

As soon as the hostage-taking situation is over, we have people who do debriefing and psychological support, chaplaincy support, and all kinds of other support with the hostages and their families. It's a system that is in place. Then, from the other end, the day after, a group of people will be appointed to go in and do a thorough investigation of what actually happened. Was it because procedures were not followed? Was it something completely unexpected? What can we learn from it?

Mr. Wappel: You eventually get a report.

Mr. Ingstrup: Yes, very soon.

Mr. Wappel: Is that private? Is that for your eyes only?

Mr. Ingstrup: No. But there may be a lot of private information in it that we will have to delete if people ask for access to it. But the main findings, if they don't contain personal information about staff or inmates, can be accessed.

Mr. Wappel: In a situation like that, any sort of a prison uprising, are those reports, duly edited, made available, or does someone have to request them, generally speaking?

Mr. Ingstrup: We actually get very few requests for those kinds of reports. They're seen more as technical reports from within CSC.

[Traduction]

M. Ingstrup: Pas encore. L'enquête se poursuit. Puis-je vous expliquer ce que nous sommes en train de faire?

M. Wappel: Je vous en prie.

M. Ingstrup: Nous avons des plans de mesures d'urgence pour tous nos établissements. Dans les différentes régions et dans les principaux établissements, nous avons ce que nous appelons des groupes d'intervention tactique qui peuvent intervenir et mettre fin, par la force, à une prise d'otages. Cependant, notre politique consiste à recourir à des négociateurs spécialisés en prise d'otages. Il existe au Canada de nombreux spécialistes des négociations en cas de prise d'otages. Il semble qu'il faille, dans ces cas, utiliser une méthode spéciale. Nous avons l'habitude de faire intervenir ces négociateurs, à moins que la prise d'otages ne prenne fin immédiatement, ce qui a lieu parfois très rapidement.

Mais dans une situation comme celle de La Macaza, où la prise d'otages a duré plus de 40 heures, nous faisons venir des négociateurs et nous choisissons même ceux qu'ont demandés les détenus. Nous faisons tout notre possible pour éviter la violence. Chaque fois que nous avons recours à la violence, nous aggravons les risques que courent notre personnel. Nous allons aussi loin que nous pouvons dans ce sens.

Heureusement, nous réussissons la plupart du temps à résoudre ce genre de problème, soit par la négociation, soit par un usage très rapide et efficace de la force. Dans le cas de La Macaza, par exemple, nous sommes intervenus au moment où cela nous a paru nécessaire et, en quelques minutes, nous avons mis fin à l'incident.

Dès que la prise d'otages prend fin, nous avons des spécialistes qui interrogent les victimes, leur apportent un soutien moral ou religieux, et tout autre sorte de réconfort pour eux et leurs familles. C'est un système qui est déjà en vigueur. Ensuite, nous nommons le lendemain un groupe de personnes qui vont faire enquête sur les événements. A-t-on respecté les règles de fonctionnement de l'établissement? La prise d'otages a-t-elle été complètement inattendue? Que pouvons-nous en apprendre?

M. Wappel: Vous recevez ensuite un rapport.

M. Ingstrup: Oui, peu après.

M. Wappel: Le rapport est-il confidentiel? Vous est-il exclusivement destiné?

M. Ingstrup: Non, mais il contient parfois des renseignements confidentiels qu'il faudrait supprimer si quelqu'un demandait d'y avoir accès. Mais il est normalement possible de consulter les principales conclusions, pour autant qu'elles ne contiennent pas de renseignements personnels sur le personnel ou les détenus.

M. Wappel: Dans une situation de ce genre, une sorte de révolte parmi les détenus, est-ce que ces rapports sont publiés, après en avoir supprimé certains passages, ou faut-il demander de les consulter?

M. Ingstrup: En fait, il y a très peu de gens qui demandent à voir ce genre de rapports. On les considère davantage comme des rapports techniques internes.

Mr. Wappel: But surely they discuss the opinion of the investigators on the reason for the incident.

Mr. Ingstrup: Yes, often they will.

Mr. Wappel: Presumably they should every time, because as a service you want to find out what caused the disturbance, so you can, I would hope, avoid that kind of causation factor another time. Isn't that one of the main things you look for: what it was that caused the incident?

Mr. Ingstrup: The reason I'm saying it is most of the time is that sometimes it's inexplicable; it just happens. What we're looking at then is whether we can do something to prevent that from happening in the future by putting different kinds of security in place or whatnot. But it's sometimes not easy to explain what is the reason behind the hostage-taking occurring.

But sometimes when it is possible, when the inmates explain what happens, when we can get information about what happened from other sources, then obviously they will describe what they think the reasons were, and we'll respond to them. The thing is that as soon as the report comes in, it will be shared with the warden, and he will review it and see if he is in agreement that these things were the factual things that happened. We will then send it to the senior managers in Ottawa, particularly the security people, for a sign-off. At the same time we will develop what we call an "action plan". What has been called for in that report? We will ask for an action plan from the institution or the region or our national security people.

Mr. Wappel: Does the minister automatically get a copy of each report?

Mr. Ingstrup: No, because we have maybe 30 or 35 reports on those things on an annual basis. We use the investigation technique quite a bit to—

Mr. Wappel: Commissioner, 35 what?

Mr. Ingstrup: Reports.

Mr. Wappel: What do the reports deal with? Hostage-takings?

Mr. Ingstrup: Hostage-takings, violence, escapes, incidents in the community, whatever is out of the ordinary.

• 1040

Mr. Wappel: How many hostage–takings would you have in a year?

Mr. Ingstrup: Last year we had three. But then we have—

Mr. Wappel: Excuse me. Are you telling me that reports on hostage-takings are not given to the minister?

Mr. Ingstrup: Usually not.

Mr. Wappel: Okay. And they are not private? They can be requested?

Mr. Ingstrup: They can, yes.

[Translation]

M. Wappel: Ces rapports analysent certainement l'opinion des enquêteurs au sujet des motifs à l'origine de l'incident.

M. Ingstrup: Oui, ils le font souvent.

M. Wappel: On pourrait penser que cet aspect est toujours abordé, parce qu'en tant que service, vous souhaitez certainement découvrir ce qui est à l'origine de ce genre d'événement dans le but de prendre des mesures pour éviter qu'il se répète. N'est-ce pas là une des principales choses que vous recherchez: les causes de l'incident?

M. Ingstrup: J'ai répondu de cette façon parce que, la plupart du temps, il n'y a pas d'explications; cela arrive tout simplement. Il nous faut alors nous interroger pour tenter de déterminer si l'on pourrait éviter cela à l'avenir en modifiant les systèmes de sécurité utilisés. Mais il n'est pas toujours facile d'expliquer pourquoi se produit une prise d'otages.

Mais lorsque cela est possible, lorsque les détenus expliquent ce qui s'est passé, que nous pouvons obtenir des renseignements d'autres sources, les enquêteurs décrivent bien évidemment ce que sont, d'après eux, les raisons de l'incident et nous prenons les mesures qui s'imposent. Dès que le rapport nous est remis, il est communiqué au directeur qui l'examine pour déterminer s'il est d'accord sur la façon dont les choses sont décrites. Nous envoyons alors le rapport à la haute direction à Ottawa, en particulier au service de sécurité, pour approbation. Parallèlement, nous mettons sur pied ce que nous appelons un «plan d'action». Quelles sont les mesures que nous devrions prendre d'après ce rapport? Nous allons demander à l'établissement, à la région ou au service de sécurité de préparer un plan d'action.

M. Wappel: Est-ce que le ministre reçoit automatiquement une copie de tous les rapports?

M. Ingstrup: Non, parce que nous recevons de 30 à 35 rapports de ce genre annuellement. Nous avons souvent recours aux techniques d'enquête pour...

M. Wappel: Monsieur le commissaire, 35 quoi?

M. Ingstrup: Rapports

M. Wappel: De quoi traitent ces rapports? De prise d'otages?

M. Ingstrup: De prises d'otages, de violence, d'évasions, d'incidents dans la collectivité, tous les événements qui sortent de l'ordinaire.

M. Wappel: Combien peut-il y avoir de prises d'otages par année?

M. Ingstrup: L'année dernière, il y en a eu trois. Mais par contre...

M. Wappel: Excusez-moi. M'avez-vous bien dit que le ministre ne reçoit pas les rapports sur les prises d'otages?

M. Ingstrup: Habituellement non.

M. Wappel: Fort bien. Ils ne sont pas confidentiels? Il est possible de demander à les consulter.

M. Ingstrup: Cela est possible, oui.

Mr. Wappel: All right, I am requesting for myself-

Mr. Ingstrup: From La Macaza?

Mr. Wappel: From every hostage-taking incident that occurs from now on, including La Macaza, I would like to have a report.

Mr. Ingstrup: Sure.

For instance, when a suicide occurs we will do an investigation to see if we could have done something or if anybody should have been on that range who was not there or if we can improve our health care service in order to respond faster. There will be something.

If there is a major assault on staff, then obviously we make an investigation, or if there is a murder of inmates. Some of it depends also on whether the police are doing an investigation or not. In most of these security incidents from within the CSC, we will always do it. Sometimes the police will then do additional inquiries. We always inform the police when these things happen.

Mr. Wappel: Could I ask you to turn to page 68 of the estimates for two quick questions. Your estimates for 1992–93 indicate, under "Contributions", no contribution to the Atlantic Association of Trans. Centres and no contribution to the John Howard Society. That is a significant reduction, particularly in the John Howard Society, from \$85,000 to zero. What's the story there for those two?

The Chairman: Actually, it's from \$189,000.

Mr. Wappel: Exactly.

Mr. Ingstrup: The reason why I can't give you the answer right over the counter is that we have had a policy basically to do business with some of these agencies, so we are doing a lot of contract business with, for instance, the John Howard Society.

The secretariat of the ministry is much more into the grants and contributions side of the house. So it could be that these funds have just been moved over to the other side. I don't think there is any significant difference in the total amount of business contributions and grants to the John Howard Society. It's simply a question of what is our responsibility and what's the responsibility of others.

Mr. Wappel: Could you check into that for us and let us know if it's accurate?

Mr. Ingstrup: Absolutely. Sure.

Mr. Wappel: The reason I note it, among other things, is the Elizabeth Fry Society, which one presumes provides vis-à-vis women services similar to those of the John Howard Society, is continuing to get an increase, albeit small, in terms of contributions, whereas the John Howard Society has no contributions. I am just interested in why.

Mr. Ingstrup: I guess the reason why we are still in the grants and contributions business is that there are some contracts where you simply have to rely on the contractor performing the kind of job you have asked them to do.

[Traduction]

M. Wappel: Très bien, je demande pour mon compte. . .

M. Ingstrup: Pour la Macaza?

M. Wappel: J'aimerais recevoir le rapport pour tous les cas de prises d'otages qui surviendront à partir d'aujourd'hui, y compris celui de la Macaza.

M. Ingstrup: Très bien.

Par exemple, lorsqu'il y a eu un suicide, nous faisons enquête pour découvrir si nous aurions pu faire quelque chose ou s'il y aurait dû y avoir quelqu'un dans la rangée de cellules en question ou si nous pouvons améliorer nos services de soins pour mieux répondre à ces problèmes. Nous faisons quelque chose.

Si un membre du personnel se fait attaquer, bien évidemment, nous enquêtons, tout comme lorsqu'il s'agit du meurtre d'un détenu. Cela dépend aussi de la décision de la police de faire enquête. Dans la plupart des problèmes de sécurité survenus au sein du SCC, nous enquêtons. Il arrive que la police enquête elle aussi. Nous informons toujours le service de police lorsque se produit ce genre d'événement.

M. Wappel: Pourrais-je vous demander de passer à la page 68 du Budget au sujet duquel je vais vous poser deux petites questions. Votre budget pour 1992-1993 ne mentionne, à la rubrique «Contributions» aucun montant pour la Atlantic Association of Trans. Centres, ni pour la société John Howard. C'est une diminution importante, particulièrement dans le cas de la société John Howard, puisque la contribution passe de 85,000\$ à zéro. Qu'en est-il de ces deux organismes?

Le président: En fait, les contributions étaient auparavant de 189,000\$.

M. Wappel: Exactement.

M. Ingstrup: Je ne peux pas vous donner une réponse immédiate, parce que nous avions pour politique de faire affaires avec un certain nombre de ces organismes, et nous retenons souvent les services de la société John Howard sur une base contractuelle.

Le secrétariat du ministère s'occupe davantage des subventions et des contributions. Il se peut donc que ces fonds aient été transférés dans une autre catégorie. C'est pourquoi, je ne pense pas que, pour la société John Howard, il y ait une différence importante concernant le montant total des subventions et contributions contractuelles. C'est tout simplement une question de partage de responsabilités.

M. Wappel: Pourriez-vous vérifier cela et nous dire si c'est exact?

M. Ingstrup: Certainement.

M. Wappel: J'ai relevé ce point, parce qu'entre autres, la société Elizabeth Fry, qui, on peut le présumer, fournit aux femmes des services comparables à ceux qu'offre la société John Howard, voit sa contribution légèrement augmenter, alors que cette dernière société n'en reçoit aucune. J'aimerais savoir pourquoi.

M. Ingstrup: Je crois que nous nous occupons toujours de subventions et de contributions d'affaires parce que nous sommes parfois amenés à compter sur l'entrepreneur pour exécuter ce qu'on lui a demandé de faire.

Let me give you one example. We have a lot of contact with the Salvation Army. They are doing a superb job for us in many locations.

We have a project called Relink, which is basically a family contact, family treatment, family violence kind of project. It is very difficult to put a dollar and cents value on each visit, so we are saying, look, this is the scope of your activities, so we will give you a grant or contribution of a certain size. That will figure here as grants and contributions, whereas if you have a certain number of people under supervision, a certain number of people in your halfway house, then we pay per bed or per supervision and that would figure under the contract moneys.

Mr. Wappel: Going backwards, to page 50, your plans for 1992–93 include reducing double-bunking. I believe you have told us on a previous visit here about double-bunking. I am not exactly sure if you have told us, or are able to or have undertaken to do so, the percentage of cells in the system that have more than one bunk. Do you know that?

Mr. Ingstrup: Yes, I do.

Mr. Wappel: How many?

Mr. Ingstrup: It is about 1,200.

Mr. Wappel: About 1,200?

• 1045

Mr. Ingstrup: Yes, it's 1,200 inmates and not 1,200 cells. There may be about 600 cells that have double occupancy.

Mr. Wappel: What is that as a percentage of the total number of cells?

Mr. Ingstrup: It's about 10% of the inmates.

Mr. Wappel: What percentage of the cells in the system is 600 cells with double bunks?

Mr. Ingstrup: I really hate to say this but it's not a question that can be answered because we also have certain areas as in minimum security institutions with dormitories. They are not considered double-bunking. That's just the way we accommodate people. When we count double-bunking we are talking about two people in a cell that is being closed. What I can say is that out of approximately 75% of our inmate population, about 10% of those will be in double-bunking.

Mr. Wappel: Let me approach it from a different way. A dormitory is not a cell.

Mr. Ingstrup: No.

Mr. Wappel: A cell is a cell.

Mr. Ingstrup: A cell is a cell.

Mr. Wappel: How many cells do you have?

[Translation]

Je vais vous donner un exemple. Nous travaillons beaucoup avec l'Armée du salut. Elle fait un excellent travail pour nous dans de nombreuses localités.

Nous avons un projet appelé Relink, où l'on s'occupe principalement de contacts avec les familles, de traitements, de violences familiales. Il est très difficile d'évaluer ce que représente exactement chaque visite et nous préférons dire alors à cet organisme: Voilà le genre de travail que vous allez faire et nous vous accorderons une subvention ou une contribution de tel montant.» Cette somme figurera alors en tant que subvention ou contribution, alors que si vous surveillez un certain nombre de personnes dans votre maison de transition, nous vous versons un montant par lit ou par surveillance et cela figurera à la rubrique des contrats.

M. Wappel: J'aimerais revenir en arrière, à la page 50, où je constate que vos plans pour 1992–1993 prévoient la réduction de la double occupation cellulaire. Vous nous avez peut-être déjà parlé de cela lors d'une autre comparution, et je ne suis pas sûr que vous nous ayez mentionné le pourcentage des cellules qui, dans notre système correctionnel, contiennent plus d'un lit. Je ne sais pas non plus si vous avez été en mesure de nous donner ce pourcentage ou si vous êtes engagé à le faire. Le savez-vous maintenant?

M. Ingstrup: Oui, je le sais.

M. Wappel: Il y en a combien?

M. Ingstrup: Il y en a environ 1,200.

M. Wappel: Mille deux cents environ?

M. Ingstrup: Oui, il y a 1,200 détenus, mais pas 1,200 cellules. Il y a donc environ 600 cellules qui sont occupées par deux détenus.

M. Wappel: Qu'est-ce que cela représente en pourcentage du nombre total des cellules?

M. Ingstrup: Cela représente 10 p. 100 environ des détenus.

M. Wappel: Par rapport à l'ensemble des cellules qui existent dans notre système, quel est le pourcentage que représentent ces 600 cellules à deux lits?

M. Ingstrup: Je suis désolé, mais je ne peux pas vous répondre parce que, dans certains secteurs, les établissements à sécurité minimum utilisent des dortoirs. Nous ne considérons pas cela comme de la double occupation cellulaire. C'est simplement une façon de loger les détenus. Il y a pour nous double occupation cellulaire lorsque deux personnes occupent une cellule fermée. Je peux vous dire que, sur environ 75 p. 100 de notre population carcérale, 10 p. 100 environ partagent une cellule.

M. Wappel: Essayons de voir la question différemment. Un dortoir n'est pas une cellule.

M. Ingstrup: Non.

M. Wappel: Une cellule est une cellule.

M. Ingstrup: En effet.

M. Wappel: Combien y a-til de cellules?

Mr. Ingstrup: Can I come back to you on that?

Mr. Wappel: Right, because if we give it that number—

Mr. Ingstrup: Ten thousand.

Mr. Wappel: —and we know that 600 of them are double-bunked, then we'll know what percentage of the cells are double bunks.

Mr. Ingstrup: Of those inmates who are in that kind of accommodation.

Mr. Wappel: I'm not interested in inmates now; I am interested in cells.

Mr. Ingstrup: We will find out exactly how many that is.

Mr. Wappel: Okay. In these-

The Chairman: I don't see why the percentage of cells is more important than the percentage of inmates. I just don't see that.

Mr. Wappel: I would like to know, Mr. Chairman, how many cells there are in the system. Then we know from how many cells there are how many of those cells are double-bunked. They may or may not be always occupied. I presume they are.

My next question is how many incidents, of those 35 or so incidents a year that you were talking about earlier, relate in any way to double-bunking.

Mr. Ingstrup: We would also have to go back... We don't have that on hand.

Mr. Wappel: I appreciate that.

Mr. Ingstrup: The reason I am dragging my feet, I guess a little bit, on the one on cells is that we will have to talk afterwards about what kind of account you want. We have segregation cells and special handling cells and we have cells for sick inmates.

In some ways, unless we agree on what kind of cells you want to have counted, you can get all kinds of information. If we could just talk about that afterwards we will be pleased to give you the information.

Mr. Wappel: Fine. Can I then turn, with the minute or so that I have left, to recidivism. I'm talking specifically about mandatory supervision and the revocation thereof and the percentages involved. They don't look encouraging to me.

According to the estimates, you have 38% to 44% of offenders under mandatory supervision who are suspended. That is 38% to 44%. Mandatory supervision is in effect mandatory parole, is it not? You must be released regardless of how you behaved, regardless of whether or not you are making progress; regardless of whether you are in the middle of a course, you must go at two-thirds of your sentence; goodbye. Is that accurate?

Mr. Ingstrup: No, not quite accurate but it's close.

Mr. Wappel: Okay. What is accurate?

[Traduction]

M. Ingstrup: Pourrais-je vous communiquer ce renseignement un peu plus tard?

M. Wappel: Très bien, parce que si nous avions ce chiffre. . .

M. Ingstrup: Dix mille.

M. Wappel: ... et sachant qu'il y a 600 cellules occupées par deux détenus, il serait facile de connaître le pourcentage de ces cellules.

M. Ingstrup: Des détenus qui sont ainsi logés.

M. Wappel: Je ne m'occupe pas des détenus pour le moment; je m'occupe des cellules.

M. Ingstrup: Nous allons vous donner le chiffre exact.

M. Wappel: Très bien. Dans ces. . .

Le président: Je ne vois pas pourquoi le pourcentage des cellules vous intéresse plus que celui des détenus. Je ne comprends vraiment pas.

M. Wappel: J'aimerais savoir, monsieur le président, combien il y a de cellules dans notre système correctionnel. Nous pourrons ensuite savoir combien de ces cellules sont occupées par deux détenus. Je ne sais pas si elles sont toujours occupées. J'aurais tendance à le croire.

Ma prochaine question porte sur le nombre des incidents, des quelque 35 incidents par an dont vous avez parlé tout à l'heure, qui se rapportent à la double occupation cellulaire.

M. Ingstrup: Il faudrait aussi revenir. . . Nous n'avons pas ce chiffre en main.

M. Wappel: Je le comprends.

M. Ingstrup: J'ai un peu de mal à répondre à votre question concernant les cellules, parce qu'il faudrait que nous parlions tout à l'heure du genre de chiffres que vous voulez. Il y a les cellules d'isolement, les cellules de détention spéciale et les cellules pour les malades.

Vous risquez, si nous ne nous entendons pas sur le type de cellules dont vous voulez avoir le nombre, d'obtenir toutes sortes de renseignements. Si nous pouvions nous en parler tout à l'heure, nous serions heureux de vous donner ces chiffres.

M. Wappel: Très bien. Pourrions-nous passer, pour la minute qui me reste, à la récidive. Je voudrais parler plus précisément de la surveillance obligatoire, de sa révocation et des pourcentages concernés. Cela ne me paraît pas très encourageant.

D'après le budget, 38 à 44 p. 100 des délinquants sous surveillance obligatoire voient cette surveillance révoquée. Il s'agit du 38 à 44 p. 100. La surveillance obligatoire est à peu près la même chose que la libération conditionnelle obligatoire, n'est-ce pas? Le détenu doit être remis en liberté quelle que soit la façon dont il s'est comporté, qu'il ait fait des progrès ou non; qu'il soit en train de suivre un cours, il lui faut quitter l'établissement après avoir purgé les deux tiers de sa peine. Est-ce bien cela?

M. Ingstrup: Non, ce n'est pas tout à fait cela mais ce n'est pas loin.

M. Wappel: Très bien. Qu'est-ce qui est exact, alors?

Mr. Ingstrup: It is close to it. As the system is today, inmates who participate productively in the legal side of prison life will earn one day of every three days in what we call earned remission. The vast majority of inmates do earn that earned remission.

That means that at the two-thirds of their sentence they will have to go out on mandatory supervision. If the inmates want to stay and finish out the course they can still do that. We still have the authority to keep them for that.

Also, as you may recall, Mr. Wappel, in the middle of the summer of 1986 Parliament passed a bill that was called Bill C-67, which was a detention bill. According to this we can detain people who have committed violent offences that have caused serious harm to somebody, who are serving a sentence for a crime of that nature and who are likely to commit a similar offence before the end of the sentence.

• 1050

Those people can be detained after the mandatory supervision time, which is a provision that we use in about 100 to 150 cases on an annual basis. You ask isn't that very high? Obviously it's the highest of the numbers we have, and it should be in some ways because these are the people the National Parole Board has decided represent the highest risk. They did not get parole.

Mr. Wappel: Then why are they out?

Mr. Ingstrup: Because they have to go out one day anyway. If you look at our sentences, the sentences are on average 48 months, so it's only a question for many of them to stay a few months longer, and once they stay to the end of the warrant we have no way of controlling them. We have no way of stopping them in a deteriorating lifestyle. We have no way of financing programs for them, or continuing programs in the community. What we, from a correctional point of view, see as critically important is to manage, and manage well, this inevitable transition from institutions back to the community. In order to do that effectively and efficiently we need to be able to bring these people back to prison if we see their behaviour starts to deteriorate, particularly if they're starting to repeat a pattern that preceded previous crimes. That's why the conditional release system is such a valuable tool from a correctional point of view.

You also have to see that the 38% to 44% are not people who have committed new offences. Half of them are brought back to institutions because they have violated some of the conditions that the National Parole Board and the Correctional Service of Canada determined were necessary for their release. They are brought back to sort of get a person out of the beginning of a new alcohol abuse period, or to sober people up who have started to take drugs or

[Translation]

M. Ingstrup: Ce n'est pas loin. Avec le système actuel, les détenus qui respectent les règlements de la prison gagnent un jour tous les trois jours; c'est ce qu'on appelle la réduction méritée. La plupart des détenus bénéficient de cette réduction.

Cela veut dire que lorsqu'ils auront purgé les deux tiers de leur peine, ils devront sortir sous surveillance obligatoire. Si le détenu veut rester en prison pour terminer son cours, il peut le faire. Nous avons encore le pouvoir de l'y maintenir.

De plus, comme vous vous en souvenez peut-être, monsieur Wappel, le Parlement a adopté au milieu de l'été 1986, le projet de loi C-67 qui portait sur l'incarcération. D'après cette loi, nous pouvons incarcérer les gens qui ont commis des infractions violentes et ont causé un préjudice grave à quelqu'un, qui purgent une peine parce qu'ils ont commis un crime de cette nature et qu'ils risquent de commettre une infraction semblable avant l'expiration de leur peine.

Il est possible de garder ces personnes en prison lorsqu'arrive le moment de la surveillance obligatoire, en vertu d'une disposition que nous utilisons pour 100 à 150 cas chaque année. Vous me demandez si ce nombre n'est pas un peu élevé. Évidemment, c'est le chiffre le plus élevé que nous ayons et cela se justifie d'une certaine façon, parce qu'il s'agit de personnes qui, d'après la Commission nationale des libérations conditionnelles, présentent les risques les plus élevés. Ces détenus n'ont pas été libérés sous conditions.

M. Wappel: Alors, pourquoi les a-t-on laissés sortir?

M. Ingstrup: Parce qu'ils devront de toute façon sortir un jour ou l'autre. Les peines que nous imposons sont en moyenne de 48 mois; pour la plupart de ces détenus, il s'agit uniquement de rester quelques mois de plus, et s'ils sont gardés jusqu'à l'expiration de leur peine, nous n'avons plus aucun moyen d'exercer un contrôle sur eux. Nous ne pouvons pas les empêcher d'adopter un style de vie dangereux. Nous ne pourrons pas financer des programmes pour ces détenus, ni maintenir des programmes dans la collectivité. Pour le service correctionnel, l'aspect essentiel consiste à gérer le mieux possible la transition inévitable entre l'établissement et la collectivité. Pour y parvenir de façon efficace, il nous faut être en mesure de décider de renvoyer ces gens en prison lorsque nous constatons que leur comportement se dégrade, en particulier, s'ils adoptent le même style de vie qu'ils avaient avant de commettre leurs crimes. C'est pourquoi, le système des libérations conditionnelles est un mécanisme très important pour le Service correctionnel.

Il faut tenir compte du fait que le pourcentage de 38 à 44 p. 100 ne représente pas des détenus qui ont commis de nouvelles infractions. La moitié d'entre eux retournent dans les établissements, parce qu'ils n'ont pas respecté une des conditions que leur ont imposées la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada pour leur mise en liberté. On les ramène pour leur éviter de retomber dans l'alcoolisme, ou pour mettre à la

associate with some people that they shouldn't be associating with. In other words, it is an instrument that is used quite frequently, and I guess more than in most other countries, to stop people from continuing to deteriorate in their behaviour, thus increasing risk to society. That's how it's being used.

Mr. Blackburn: Mr. Ingstrup, you were mentioning the successes or the better picture that is developing in many aspects of your activities, and the thought went through my mind that I'm beginning to wonder whether we even have to proceed with Bill C-36. I'm not saying that in a flippant way either. Within the present system, according to your statistics you are achieving a better performance all the way around. Secondly, I'm not sure whether you included suicide in those statistics. I don't recall. Did you mention suicide? Has it gone up or has it gone down?

Mr. Ingstrup: I hope I did. I hope I said that there are two areas that are of concern to us, violence among inmates and suicide. They are both down, Mr. Blackburn, compared to four years ago, but they have an unpleasant trend.

The service has established a working group and we're inviting some suicide specialists from outside to sit in on it, because it remains a mystery to me why Canadian federal offenders commit suicide to the extent that they do. When I compare it to what I've seen in Europe, to what I know is going on in Europe, to what I know is going on in the United States, we have far better suicide prevention training, far better information of other inmates about signs that they should be watching out for among their colleagues to prevent suicide. Yet I think it is worth a study. When we know that about 15, 16 people, even if it's out of 20,000, commit suicide, we have to do something, and we are doing something.

• 1055

Mr. Blackburn: As I understand it—and I don't know anything about psychiatry—suicide almost always is the final act of a desperately depressed person. We put depressed people in probably the most depressed atmosphere in the country. I know we have to have prisons certainly for some offenders, so I don't know where the mystery comes in. I've been told that we don't have adequate psychiatric and psychological services within our prisons. We are making some progress, but we don't have adequate resources. I don't think we have adequate research and statistical evidence developing at this time, or developing quickly enough, so we can understand this one problem, although there are many problems associated with mental illness.

But here we are. When somebody commits a crime, we throw them in the slammer for two, three, five years and they become depressed. I'm speaking now, for example, of women who are separated from children. I'm talking about

[Traduction]

raison ceux qui ont recommencé à consommer des drogues ou à avoir de mauvaises fréquentations. Autrement dit, c'est un mécanisme que nous utilisons très fréquemment et, sans doute, plus que la plupart des pays, pour empêcher certaines personnes de mal se comporter et, donc, d'aggraver les risques qu'elles font courir à la société. Voilà comment on utilise ce mécanisme.

M. Blackburn: Monsieur Ingstrup, je vous écoutais parler des succès que vous avez connus dans un bon nombre de vos activités et je me demande s'il fallait vraiment adopter le projet de loi C-36. Je suis sérieux. Avec le système actuel, d'après vos statistiques, vous obtenez un très bon rendement. Deuxièmement, je ne suis pas certain que vous ayez inclus les suicides dans ces données. Je ne me souviens pas. Avez-vous mentionné les suicides? Le nombre a-t-il augmenté ou baissé?

M. Ingstrup: J'espère que j'en ai parlé; que je vous ai mentionné qu'il y a deux aspects qui nous préoccupent: la violence entre détenus et le suicide. Ces deux chiffres sont en baisse, M. Blackburn, par rapport à ce qu'ils étaient il y a quatre ans, mais nous croyons discerner une tendance inquiétante.

Le Service a mis sur pied un groupe de travail et nous avons invité certains spécialistes du suicide à en faire partie parce que je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi il y a autant de délinquants qui se suicident dans les prisons fédérales au Canada. Si je compare ce chiffre à ce que j'ai vu en Europe, à ce que je connais de l'Europe et des États-Unis, nous sommes bien mieux formés à la prévention du suicide et nous disposons également d'un meilleur système de communication de renseignements que nous fournissent les détenus sur leurs camarades qui semblent avoir des tendances suicidaires. Je pense tout de même que cela mériterait une étude. Dans la mesure où, chaque année, 15 ou 16 personnes se suicident même sur un total de 20,000, il faut faire quelque chose et nous allons le faire.

M. Blackburn: Je ne m'y connais pas en psychiatrie, mais je crois tout de même savoir que, dans la quasi-totalité des cas, le suicide représente le dernier geste d'une personne profondément déprimée. Or, ces gens déprimés, nous les logeons dans des endroits qui doivent compter parmi les plus démoralisants du pays. Je sais bien qu'on ne peut pas se passer de prisons pour certains délinquants et je ne possède donc pas la clé du problème. Certains prétendent que, dans nos prisons, nous n'avons pas prévu des services d'aide psychologique et psychiatrique suffisants. Je crois que nous faisons des progrès, mais nous n'avons pas les moyens nécessaires. Nous ne faisons pas assez de recherches, nous n'avons pas les statistiques qu'il nous faudrait, ou nous ne les avons pas en temps utile. Tout cela nous manque pour mieux comprendre ce problème, même si, je le reconnais, les maladies mentales ont de très nombreuses causes.

Mais enfin, voilà bien la situation. Quelqu'un commet un crime et on le condamne à deux, trois ou cinq ans à l'ombre. Très vite, il se déprime. Je dis il, mais je pense, par exemple, à la femme qui va être séparée de ses enfants. Je parle aussi

aboriginals who are separated from their normal environment. For some reason or other, we think miraculously they're going to pull themselves into shape. They're not going to go into a depression; they're not going to become violent; they're not going to kill themselves.

Normally an alert parent who sees a teenager going into a depression, if that parent has any intelligence, is going to get in touch with a family doctor who's going to refer that person to a psychologist or a psychiatrist. I know it may be considered a frill by some people to provide this kind of service to inmates. They are human beings; they are citizens of this country. Is there anything more we can do in this field, and if so, what?

Mr. Ingstrup: What I'm saying, Mr. Blackburn, is that there still is an element of mystery in it. We looked at the last three or four or five, maybe even more, years of suicides to see whether we could establish a pattern. It's absolutely mind-boggling to see. It can be a long sentence; it can be a short sentence; it can be at the beginning of the sentence, in the middle or even... We had one who committed suicide a week or a month before mandatory supervision. It was absolutely obvious that person would go back. It is men, it's women, it's people who have shown the signs of people with a high potential for suicide—we screen people for that when they come to our institutions—and it is people who commit suicide in a totally unexpected way.

We're talking to their best friends among other inmates. Sometimes they're saying that they had no idea they were going to do this. Statistics won't help us, but we have the benefit of a number of coroners' inquests, particularly one that was done by the coroner in Kingston, on suicides among native women. Without coming to any clear conclusion, there are some recommendations. We're now putting all these cases on the table and asking a variety of different people to look at them. Hopefully, we will get better insights.

Mr. Blackburn: Are there any outside volunteer groups? I know there are organizations in the non-prison community, the outside community, for people who've had mental illness of one kind or another, people who have suffered from depression and continue to suffer from it from time to time, sort of a non-drug kind of group therapy. Are any of these organizations entering our prisons to help people on the inside who are suffering from mental disabilities or depression, illnesses or diseases of that nature? If not, I think it's an area that you might investigate.

• 1100

Mr. Ingstrup: That's right. I would be surprised if we didn't have some group, but it's not done systematically, that much I can tell you. It's an idea that I certainly will pursue and I am meeting with the executives of the citizens' advisory committees in Canada on Monday, and we're going to talk about our priorities.

[Translation]

des Autochtones retirés de leur milieu. Pense-t-on que, par quelque miracle, ces gens vont pouvoir, tout seuls, remonter la pente? Croit-on vraiment qu'ils ne vont pas sombrer dans la dépression ou être portés à la violence. Croit-on vraiment que certains d'entre eux ne seront pas poussés au suicide?

En général, lorsqu'un adolescent commence à faire de la dépression, le parent tant soit peu attentif, ayant le moindre bon sens, appellera le médecin de famille qui indiquera le nom d'un psychologue ou d'un psychiatre. Certains trouveront peut-être exagéré de prendre de telles précautions avec des détenus. Pourtant, un détenu ne cesse pas d'être un être humain, ne perd pas les droits que lui accorde la citoyenneté de ce pays. N'y aurait-il pas quelque chose que nous pourrions faire à cet égard?

M. Ingstrup: C'est simplement, monsieur Blackburn, que nous comprenons encore mal le phénomène. Nous avons étudié les suicides qui ont eu lieu au cours des trois, quatre et cinq dernières années et nous avons cherché les points de corrélation. C'est ahurissant. Parfois c'est quelqu'un qui est condamné à une peine de longue durée, parfois à une courte peine. Il arrive que le suicide ait lieu au début de la période d'emprisonnement, parfois au milieu ou même. . . Il y a le cas d'un détenu qui s'est suicidé moins d'un mois avant sa libération sous surveillance obligatoire. Il était clair pour tout le monde qu'il se retrouverait, sous peu, en prison. Il y a des suicides parmi les hommes comme il y en a parmi les femmes. Parfois, l'individu avait manifesté tous les signes de cet état mental—nous essayons effectivement de déceler cela chez les nouveaux détenus-et parfois, il s'agit de quelqu'un qui n'avait pas manifesté la moindre disposition.

On interroge leurs amis détenus et même eux n'avaient rien prévu. Il semble donc que les statistiques ne soient d'aucun secours, mais nous avons pu étudier les résultats d'enquêtes, particulièrement celle du coroner de Kingston sur les suicides de femmes autochtones. Ces résultats ne permettent pas d'aboutir à de fermes conclusions, mais ont tout de même conduit à un certain nombre de recommandations. Nous avons préparé un recueil des ces affaires et, dans l'espoir de mieux comprendre ces situations, nous les avons soumises à divers spécialistes.

M. Blackburn: Existe-t-il des organismes bénévoles qui accepteraient de s'occuper de cela? Je sais qu'il existe des associations qui, dans les collectivités, s'occupent des personnes atteintes de maladie mentale ou qui ont souffert de dépression et qui continuent à en être frappées de temps à autre. Il s'agit d'une sorte de thérapie de groupe. N'y en a-t-il pas qui accepteraient de se rendre dans nos établissements pénitentiaires afin d'aider les détenus atteints de dépression ou de maladie mentale? Peut-être pourriez-vous regarder de ce côté là.

M. Ingstrup: C'est exact. Je serais surpris d'apprendre que nous n'avons pas un groupe quelconque chargé de ce genre de questions, mais c'est vrai que l'effort n'a rien de systématique. L'idée mérite d'être retenue. Lundi, je dois rencontrer les responsables des comités consultatifs de citoyens et nous examinerons alors l'ordre de nos priorités.

Mr. Blackburn: Well, this is not a condemnation of CSC, but it seems to me, as I learn more and more about this, that some of the best rehabilitation work is being done by outside groups, whether they're paid under contract or whether they're voluntary. Your job, among others, is to manage the prison system, and that's a big job. On the rehabilitation side of it, I don't know, I have doubts, quite frankly. I think some of those doubts could be allayed if we had more outside, volunteer organizations helping, certainly within the prison, the transition period, and even after the expiry of sentence for that matter. But that, of course, is beyond your jurisdiction. I think if we can encourage this more and more. . . I don't see big expenditures here, because a lot of these groups are strictly voluntary; they don't charge anything. They are often people who have been through it. Lifeline is one, for example, that came before us. They try to help lifers, people who have been behind bars for years and years and years, to adjust once they come out.

Mr. Ingstrup: That's right. Mr. Blackburn, if I may, there is absolutely no disagreement between what my minister wants to do, which is strongly supported by the Correctional Service of Canada, and what you suggest. I think it is important to have a mix of all kinds of professions and capabilities. For instance, we are using outside agencies, so-called voluntary agencies, like the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, the St. Leonard's Society, and all the rest of them, to the tune of \$33 million a year, to look into our after-care services.

There is something we have done recently that I think is quite promising. Like you, we feel the time after sentence expiry—although recidivism tends to go down over time—is still a risky period and is still a time when people need support. So we have established some positions by transferring resources to the community—we call them community development officers. Their job is to scan the local communities to find out what exists outside of CSC; what do we have in voluntary groups and what do we have in local and municipal services. When warrant expiry approaches, we can refer these offenders to continue their treatment, and sometimes already while they are under supervision, to those groups that continue to exist and are not dependent on the inmate being an offender in a technical sense.

Mr. Blackburn: On a related matter, in regard to CORCAN, or actual work activity within prison, I made the observation the other day that when we were in Edmonton I saw six inmates working in this huge CORCAN shop and there were three supervisors in there. Now, that might have been a low part in the day, I don't know. It was roughly 1.30 in the afternoon.

[Traduction]

M. Blackburn: Je ne dis pas cela pour critiquer le SCC, mais plus je m'initie à cette question, plus je m'aperçois que les meilleurs travaux de réadaptation ont été souvent faits par des groupes extérieurs, à contrat ou à titre bénévole. Votre tâche est, notamment, de gérer les pénitenciers et je reconnais que ce n'est pas un travail facile. Il n'en reste pas moins vrai que l'on pourrait, j'estime, faire plus en matière de réadaptation. Je me préoccuperais moins de la situation si l'on pouvait obtenir l'aide d'un plus grand nombre d'organismes bénévoles qui pourraient intervenir au sein même de la prison, au cours de la période de transition et même une fois la peine purgée. Mais cela, bien sûr, ce n'est pas de votre ressort. J'estime que si, de plus en plus, nous parvenons à encourager ce genre de... Cela ne devrait pas accroître nos dépenses, car souvent ce sont des organismes bénévoles qui ont une expérience de la vie carcérale. Lifeline en est un exemple. Les représentants de cet organisme sont venus témoigner devant le comité. Leur but est de venir en aide aux personnes condamnées à perpétuité, aux détenus de longue date, afin de les aider à s'adapter à la vie civile une fois leur peine purgée.

M. Ingstrup: Exact. Monsieur Blackburn, il me semble ne pas y avoir la moindre contradiction entre les initiatives envisagées par mon ministre et appuyées pleinement par le Service correctionnel du Canada, et les mesures dont vous êtes vous-même partisan. Il est bon de faire appel à diverses professions et de s'attacher divers types de talents et de connaissances. Nous avons déjà recours à des organismes bénévoles tels que les sociétés John Howard, Elizabeth Fry et St. Leonard. C'est à ce genre d'organismes que nous faisons appel pour gérer nos services post-libération et, chaque année, nous leur versons à ce titre quelque 33 millions de dollars.

Récemment, nous avons pris une initiative dont nous attendons beaucoup. Les taux de récidive baissent avec le temps, mais nous estimons, comme vous, que la période qui suit immédiatement la fin de la peine est particulièrement délicate où il convient de faire un effort spécial envers les détenus libérés. Nous avons donc créé de nouveaux postes au sein même de la communauté. Il s'agit des agents de développement communautaire. Leur tâche consiste à répertorier et à contacter, au sein de la communauté, les ressources auxquelles le SCC pourrait faire appel. Il s'agit, essentiellement, de s'aboucher avec les organismes bénévoles et les services locaux et municipaux. Vers la fin de l'incarcération, nous cherchons à placer les intéressés afin de leur donner les moyens de poursuivre leur traitement. Nous prenons donc contact avec ces associations ou groupes d'entraide qui peuvent même s'occuper de gens qui ont complètement payé leur dette à la société.

M. Blackburn: Je passe maintenant à un sujet connexe, CORCAN, c'est-à-dire le travail dans les prisons. L'autre jour, à Edmonton, j'ai vu dans cet énorme atelier de CORCAN, six détenus et trois surveillants. Peut-être était-ce l'heure de la pause. Il était environ 13h30.

I would like to ask you some questions about occupational training. It seems to me that many of these inmates stay in there for a few years and when they come out they have \$50 in their pockets. Before you know it, they're back—they have committed a break and enter or something. I'm not saying that the fact that they have only \$50 when they leave is the main motive, but certainly I think it's part of it. Have you given any thought or done any pilot project work in respect of actually structuring a skills training program or upgrading program, beyond the literacy one? I think you mentioned contracting in or contracting out some of your inmate work, where they're actually doing something useful, on an eight-hour-day basis, paying them a minimum wage, having them part of the CPP and unemployment insurance. They bank a third of their money, send a third of their income back to dependents, and spend the other third the way they can or choose to do within the prison. In other words, you get them into the work mode; you get them into the habit of getting up and going to work in the day. This gives them some financial incentive as well as a skill-learning incentive, so that when they come out in five years or whatever it is...

• 1105

A lot of our lifers are in there for a minimum of 10 years and are eligible at 7 years I think—some of them. Why not put them to work so when they come out—even though this might rub the public the wrong way, or some of the public—they might even have a few thousand dollars in a bank for them, something to get them launched in another job afterwards rather than having them all of a sudden, boom, out the door with a few bucks in their pocket, no skills training, no skills upgrading at all.

Mr. Ingstrup: We do, Mr. Blackburn. It is less miserable than you portrayed in terms of instructors to inmates. In CORCAN in general it is about the same as in education; 1 work foreman to anywhere between 10 and 15 inmates is the average ratio. It's obvious that it's somewhat higher in maximum security and somewhat lower in minimum.

Your idea about doing more, over and above literacy training, is a point we're looking at. We're doing quite a bit of vocational training: carpentry, plumbing, painting, all those things.

Mr. Blackburn: Those are trades.

Mr. Ingstrup: Yes, trades. We've also tried at one time to establish a program that starts at the institution and continues out in the community. So an employer sets the conditions already before the inmate goes out. We call it business liaison. We would say to the inmate, look, if you do this, if you learn this, if you work well, here is an employer who is prepared to take you. It's very difficult now, in times of high unemployment, but we are trying to move in that

[Translation]

J'aurais quelques questions à vous poser au sujet, justement, de la formation professionnelle. J'ai l'impression qu'il y a des détenus qui travaillent pendant plusieurs années, mais qui ne sortent qu'avec 50\$ en poche. Peu de temps après, bien sûr, ils se retrouvent en prison parce qu'ils ont commis, disons, une entrée par effraction. Je ne dis pas que c'est parce qu'ils n'avaient que 50\$ en poche lorsqu'ils ont quitté la prison, mais je crois tout de même que cela pourrait être une des raisons. N'avez-vous pas, dans vos cartons, un projet-pilote permettant de donner aux détenus une formation professionnelle ou de leur assurer des activités de recyclage qui ne se limitent pas simplement à des cours d'alphabétisation? Vous avez évoqué, tout à l'heure, la possibilité de faire exécuter, par les détenus, des contrats extérieurs. Cela leur permettrait de se rendre utiles, d'adopter le rythme normal de la journée de travail, de toucher un salaire minimum et d'être inscrits au RPC et à l'assurance-chômage. Ils pourraient ainsi mettre de côté un tiers de cet argent, en envoyer un tiers à leurs familles, et en conserver le reste pour leurs dépenses en prison. Cela leur permettrait d'acquérir de bonnes habitudes de travail, leur donnerait la possibilité de mettre tout de même un peu d'argent de côté et de bénéficier d'une formation qui leur permettra, lorsque, dans cinq ans peut-être, ils seront libérés. . .

Beaucoup des détenus condamnés à de longues peines sont appelés à passer au moins dix ans en prison et peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle après sept ans. Pourquoi ne pas leur donner l'occasion de travailler—et je sais qu'une partie de l'opinion publique n'y sera pas nécessairement favorable—et de mettre de côté deux trois ou quatre mille dollars qui leur permettraient, après leur libération, de s'établir dans de meilleures conditions au lieu de se retrouver tout à coup libres, mais sans formation professionnelle et avec une somme dérisoire en poche.

M. Ingstrup: Mais, monsieur Blackburn, nous avons déjà des programmes de cette sorte. La situation est moins sombre que vous le dites. Dans le cadre de CORCAN, par exemple, la proportion de moniteurs et de détenus est à peu près la même que dans les cours de formation générale; un contremaître pour 10 ou 15 détenus, en moyenne. Ce chiffre va être, bien sûr, un peu plus élevé dans les établissements à sécurité maximum et un peu plus faible dans les prisons à sécurité minimum.

Nous envisageons effectivement d'aller au-delà des simples cours d'alphabétisation. En fait, nous faisons déjà pas mal d'enseignement technique, les détenus pouvant s'initier à la menuiserie, à la plomberie, à la peinture, par exemple.

M. Blackburn: Voilà des métiers.

M. Ingstrup: Oui. À une certaine époque, nous avons tenté de mettre sur pied un programme qui aurait débuté dans l'établissement, mais qui se serait poursuivi en milieu libre. Ainsi, l'employeur éventuel va, même avant la libération du détenu, poser sur un certain nombre de conditions. Il y a donc liaison avec les employeurs. Nous pourrions donc dire au détenu que nous avons un employeur prêt à l'engager dans la mesure où il accepte d'apprendre tel

direction. I agree with you. It's one of the advantages in CORCAN that we will be able to better combine inmate treatment and inmate work.

What I have always felt is that one has to be careful not to make work, and making money at work, so attractive that a person who has a serious problem, an alcohol problem, would rather work and make money for his alcohol consumption later on without going to treatment programs.

Mr. Blackburn: That's only part of it, though. I'm talking about a general program. You're going to have psychological support, occupational training, learning to work for a living to make some money—

Mr. Ingstrup: That's right.

Mr. Blackburn: —and if there's a drug or alcohol problem there, then damn it all, they're going to have programs for that. I know you can't force them into these programs but you can certainly encourage them.

Mr. Ingstrup: In the later stages of the sentences inmates are quite co-operative, I must say, in terms of problems. We are trying to move in that direction, Mr. Blackburn, and what the new special operating agency will try to do is develop a quite aggressive business plan, but without, of course, taking other Canadians out of business, that's for sure.

What we will do in that context is not quite clear yet, but we will probably build on some very good successes we have had in certain institutions with what we call incentive pay. What we're saying is you go to work; you're not being paid per hour but per piece of whatever you're doing that passes the quality control and gets out. That has given some inmates substantially more than the minimum wage and it is an incentive. We'll try to pursue that.

Mr. Blackburn: Thank you very much.

Mr. Thacker (Lethbridge): I would like to thank the commissioner and Mr. Rama for coming before us this morning. I have to say that this is the best report I've sat through in my many years here, and I really thank him for the information he has passed on to us. It's the best in many years, I must say, and he'll find it hard to get a plaudit from me because, as he knows, I blow my stack often, usually when it is some person over whom he has no real direct control but who is somewhere in the system and has either abused their position or hasn't been careful enough, and it has often led to deaths outside.

The green plan sounds excellent, and you talked about the suggestions you've had from your staff. I would be scared to do that myself. They would probably say the best thing would be for me to quit. How many people suggested you quit your job, drop dead, or something like that?

[Traduction]

métier et si son travail parait satisfaisant. Étant donné les chiffres du chômage, cela est extrêmement difficile à mettre en oeuvre aujourd'hui, mais nous poursuivons nos efforts dans cette voie. Je suis d'accord avec vous. C'est un des avantages de CORCAN que de nous permettre de mieux combiner les mesures de traitement et les activités à caractère professionnel.

Cela dit, il ne faut pas non plus prévoir des programmes trop rémunérateurs, car cela peut engendrer des effets pervers et, par exemple, attirer des détenus qui n'ont qu'une seule idée; travailler tant qu'ils peuvent et accumuler un maximum d'argent pour pouvoir, une fois sortis de prison, se remettre à boire plutôt que d'aller se faire soigner.

M. Blackburn: Mais cela n'est qu'une partie du problème. Je parlais, plus largement, d'un programme général qui procurerait au détenu un soutien psychologique, une formation professionnelle, une activité rémunérée. . .

M. Ingstrup: En effet.

M. Blackburn: . . . et puis, si certains détenus continuent à être attirés par l'alcool ou la drogue, il y aura, que diable, des programmes pour les aider. Je sais qu'on ne peut pas les obliger à y participer, mais on peut tout de même les y encourager.

M. Ingstrup: Au fur et à mesure qu'approche la date de leur libération, les détenus se montrent en général beaucoup plus coopératifs. Nous esssayons d'aller dans ce sens-là, monsieur Blackburn, et le nouvel organisme, cette unité d'exploitation spéciale va tenter de jeter les bases d'une activité commerciale élargie sans pour cela, bien sûr, faire une concurrence déloyale aux autres secteurs de l'économie.

Nous ne savons pas encore très bien quelle forme cela va revêtir, mais nous entendons partir des succès que nous avons remportés dans certains établissements avec ce que nous appelons des primes d'encouragement. Nous encourageons les détenus à travailler et nous leur disons que ils ne seront pas payés à l'heure, mais à la pièce, et que leur travail devrait donc être d'une qualité acceptable. Cela permet à certains d'entre eux de gagner des sommes supérieures au salaire minimum et semble effectivement les encourager. Nous allons donc poursuivre nos efforts dans cette voie.

M. Blackburn: Je vous remercie.

M. Thacker (Lethbridge): Je tiens à remercier le commaissaire ainsi que M. Rama d'être venus témoigner devant le comité. Je siège à ce comité depuis des années et jamais je n'ai entendu un aussi bon rapport que celui-ci. Je remercie donc le commaissaire de tout ce qu'il nous a dit. Il sait, pourtant, que j'ai tendance à me fâcher et que je ne suis pas prodigue de compliments, surtout lorsqu'il s'agit de cas sur lesquels il n'est pas vraiment en mesure d'exercer un contrôle, mais qui relèvent tout de même de son administration et qui indirectement, par un abus de fonction ou un manque de diligence, ont causé la mort de personnes tout à fait étrangères à l'établissement.

Le Plan vert me parait excellent et vous nous avez parlé des idées que vous ont présentées certains de vos collaborateurs. Personnellement, cela m'effraie un peu. On me dira peut-être qu'il serait temps de me retirer. Vous a-t-on parfois encouragé à vous retirer, rendre votre tablier?

• 1110

Mr. Ingstrup: They have the sense to get out of the way before they get to me.

Mr. Thacker: That brings me to a question relating to a career profile. I'm sorry I didn't advise you earlier because I know you would have had the information. But would you be kind enough to provide us with a letter later on or some information on what a typical career path would be for a person joining the Correctional Service? I'm thinking in terms of the age at which they would normally be hired, the typical educational requirements they would have, and the starting salary.

You have referred to the in-house training of six days per year, but what would the reasonable expectation for promotions and salary ranges be, over the normal course of a career? Would you give us some information along that line?

Mr. Ingstrup: Yes, Mr. Thacker, I would be pleased to do so. Because we just received some of the information, I can say—just to give you a very rough picture of what we're talking about—that the welfare program parole officer who comes in fresh from the street will make roughly \$24,000 per year. He or she will then move up relatively quickly to a WP-2 and WP-3, which is a typical parole officer in our system.

The typical case management officer at an institution will make approximately \$40,000 or \$42,000 I believe, after, say, 10 years. They can go up to the level of becoming district directors, for instance, for a whole parole district. At their very maximum level they can make a little over \$67,000, but there are very few of those district directors. The typical parole officer will be limited to approximately the mid-\$40,000's.

A CX or correctional officer—a guard, as some call them—will start at the CX-1 level at \$27,400 per year. Later on, a substantial number will become what we call CX-2s. They are the officers who are more involved in case management work under our new model and will make quite a bit more in salary. The highest level they can reach is that of correctional supervisor, of which we don't have many, and they can make up to \$54,300 a year.

I am glad you asked the question. We have paid a lot of attention to staff training, but also to career development because we get a lot of talented people and they lose their way in the system because they don't see where they are going in the future and how they are going to get there. So we have now developed a system, which has hardly been implemented and will probably be implemented this year, that we call the correctional officer career development system.

This system starts out by identifying the qualifications a person has to meet in order to be accepted for our training program in the first place. We were lucky—because that is what it is called when you are successful—to get a very good agreement with Treasury Board so that we can now pay people who we pre-select as correctional officers through a grant, I think it is called, for their training period, but not hire them as correctional officers yet. So we select and train them through our own training courses before they even become public servants.

[Translation]

M. Ingstrup: Je ne l'ai pas souvent entendu dire.

M. Thacker: Passons maintenant, si vous le voulez bien, aux questions de carrière. Je regrette de ne pas vous en avoir fait part plus tôt, car vous auriez pu apporter ces renseignements avec vous. Auriez-vous l'amabilité de nous transmettre, plus tard, une lettre exposant la carrière qui s'ouvre aux gens qui entrent au Service correctionnel? J'aimerais connaître, par exemple, l'âge auquel ils sont généralement engagés, l'éducation requise et le salaire de base.

Vous nous disiez, tout à l'heure, que chaque année, vous assurez à vos agents six jours de formation au sein de l'établissement. Quels sont l'avancement et les augmentations salariales auxquels peut prétendre l'agent moyen? Pourriezvous nous fournir des renseignements sur ce point?

M. Ingstrup: Oui, monsieur Thacker, bien volontiers. Nous venons d'ailleurs de recevoir un certain nombre d'informations à ce sujet et je peux donc vous dire à peu près ce qu'il en est. Ainsi, l'agent de probation oeuvrant dans le cadre du programme de bien-être débute à environ 24,000\$ par an. Cet agent va être assez rapidement admis aux grades WP-2 et WP-3, c'est-à-dire le grade de la plupart des agents de probation.

L'agent de gestion des cas, qui a 10 ans d'ancienneté, va gagner de 40,000\$ à 42,000\$. Il peut éventuellement devenir directeur de district, c'est-à-dire chargé de tout un district de probation. Le salaire maximum pour cette catégorie est d'un peu plus de 67,000\$. Je précise que les directeurs de district ne sont pas nombreux. En général, l'agent de probation ne dépassera pas les 45,000\$.

Un CX, c'est-à-dire un agent correctionnel—certains les appellent gardiens—sera payé 27,400\$ par an au grade de CX-1. Une assez large proportion des CX-1 sont appelés à devenir des CX-2. Ce sont les agents qui sont plutôt chargés de la gestion des cas dans le cadre de notre nouveau système. Ils gagnent considérablement plus. Le niveau le plus élevé pour cette catégorie est celui de surveillant correctionnel. Ces surveillants ne sont pas très nombreux et peuvent gagner jusqu'à 54,300\$ par an.

Je suis content que vous m'ayez posé la question. Nous avons accordé une importance particulière à la formation du personnel, mais aussi à la promotion de carrière, car nous parvenons à recruter un personnel de qualité et nous ne voulons pas qu'il se sente perdu dans ce vaste système, démotivé par l'absence de perspectives. C'est pourquoi, ce nouveau système, que nous aurons probablement fini de mettre en place cette année concerne la promotion de carrière des agents de correction.

Au départ, on s'entend sur les qualités nécessaires pour être admis à notre programme de formation. Nous avons eu de la chance—on ne peut pas l'appeler autre chose—de voir le Conseil du Trésor se rendre à nos arguments et nous permettre d'offrir des stages de formation rémunérés. Ainsi, les candidats à un poste d'agent correctionnel seront payés pendant toute leur période de formation, mais ne seront pas immédiatement engagés. La formation est donc donnée à des gens qui ne sont pas encore intégrés à la fonction publique.

This approach means that if at any point during that training period we get some bad vibes from their ways of behaving or inclination in terms of participating in the work, we can just ask them to leave. That means we should get a higher quality of personnel.

We have also increased by one-third or double the time what we call induction training, so we get a very good picture of the person. Furthermore, that induction training will now be sacred time, so to speak.

In the old days, when people were hired as correctional officers and then went to the training college, if something happened—and everyday something happens—wardens and other people would come and pull them out of the training and say, I need a person in this tower, I need a person at the gate, I need whatever. Now that cannot happen any more. They are not public servants. That means the training is better, more intensive; the selection is better; and the final decision to hire or not to hire is more thorough and freer, as seen from the Public Service point of view.

• 1115

From thereon we have developed what we call a career development system that shows what it will take for a correctional officer 1 to become a correctional officer 2, in terms of experience, in terms of courses, knowledge, etc., what it will take for a CO-2 to become a correctional supervisor, for a supervisor to become a unit manager, for a unit manager to become an assistant warden, all the way up to warden. We outline the qualifications and the experience required. We are now developing staff development strategy that matches in a parallel way these kinds of qualifications so our officers can look at our staff training and development and get what they need in order to go ahead if they want to do some more training.

That has been very, very well received by the unions. We worked with the unions on that in a total and very productive partnership.

We are doing that for the rest of our staff now, but it is obviously more complicated when you get down to smaller groups. But we want eventually to have the whole of CSC mapped out that way.

Mr. Thacker: Mr. Commissioner, you gave us information that there were some 850 additional people in the community this year than last year and that the crimes committed by that group is way down. You then gave us the percentage reduction of assaults and hostage-taking, etc. Would it be too difficult to get the actual figures? We as politicians of course always use that, which helps us in our speech-making across the country. If there were 2 last year and 1 this year, that is a 50% reduction. That is less significant than if there were 300 and it is down to 150. You don't have to give that today, Mr. Commissioner. If you wanted to just pop that to us in the mail, that would be better, and then we could get our questions on the record.

[Traduction]

Cela veut dire que si, pendant la période de formation, on constate chez les candidats et les candidates des comportements ou des attitudes qui ne semblent pas conformes à ce qu'on attend d'eux, on peut leur demander de quitter. Cela devrait nous permettre de recruter des gens plus aptes à exercer les fonctions auxquelles on les destine.

Nous avons également augmenté de 30 à 100 p. 100 la période d'orientation qui nous permet de nous faire une idée sur chacun des candidats. J'ajoute que, maintenant, cette période sera sacrée, pour ainsi dire.

Par le passé, les élèves—agents correctionnels en formation pouvaient, en cas de besoin—et les besoins se manifestaient fréquemment—être appelés par le directeur d'un établissement ou un autre responsable, à assurer un service aux portes de la prison, ou dans un mirador. Cela ne se produira plus puisqu'ils ne sont pas encore fonctionnaires. La formation sera donc meilleure, plus intensive. La sélection des candidats en sera améliorée et on conserve une plus grande latitude quant à la décision d'engager ou non.

À partir de cela, nous avons conçu un système de promotion de carrière qui permet au candidat de comprendre tout de suite, pour passer de CO-1 à CO-2, ce qu'il lui faut d'expérience, de formation, de connaissances, etc. Tout le monde saura, dorénavant, les conditions de passage de CO-2 à surveillant correctionnel, ou de surveillant à chef d'unité, de chef d'unité à directeur adjoint et, enfin, éventuellement, à directeur. On expose ainsi les qualités et l'expérience requises. Nous sommes en train d'élaborer une stratégie de promotion pour l'ensemble de notre personnel afin que les agents de notre service sachent quels sont les compléments de formation dont ils ont besoin pour avancer dans la carrière.

Les syndicats y sont tout à fait favorables. Ils ont d'ailleurs été consultés tout au long de nos travaux, ce qui a permis une collaboration très fructueuse.

Nous en faisons de même pour les autres catégories d'agents, mais, plus le groupe est réduit, plus la tâche se complique. Nous entendons, en fin de compte, dresser ce genre de plan pour tous les membres du SCC.

M. Thacker: Monsieur le commissaire, vous venez de nous dire que la population carcérale a augmenté de 850 personnes par rapport à l'année dernière, mais que les crimes commis par les membres de ce groupe sont beaucoup moins nombreux. Vous avez ensuite cité le pourcentage de la baisse des voies de fait, des prises d'otages et d'actes de ce genre. Sera-t-il possible d'obtenir, à cet égard, des chiffres précis? Vous savez que la gent politique est friande de ce genre d'information; il est toujours utile de pouvoir citer de tels chiffres dans un discours. Donc, si l'année dernière, il y a eu deux incidents et que cette année il n'y en a qu'un, cela équivaut à une baisse de 50 p.100. C'est tout de même moins frappant que si, l'année dernière, il y avait 300 incidents, mais seulement 150 cette année. Je ne vous demande pas, monsieur le commissaire, de nous le dire tout de suite. Peut-être pourriez-vous nous envoyer cela par courrier. Ces informations pourront alors être rajoutées au compte rendu.

Mr. Ingstrup: I would be pleased to share that with you. But I also want to point out for the record that when I am talking about these percentages, obviously and fortunately when we talk about murders and hostage-takings we are talking about relatively small numbers. However, we have taken two blocks of each for years. That gives a little bit of a better picture, a more reliable picture. And when it comes to the community, we are obviously talking about much larger numbers. The larger the sample is, the more reliable and certain one can be on the numbers.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, if we could get that, it would be helpful to us.

My third question relates to inmate participation in community programs such as blood donor clinics and medical experiments. Would you tell us generally what the rules are you follow or what happens in particularly those two?

Mr. Ingstrup: If there is anything to the contrary, I will let you know, Mr. Thacker, but our philosophy in the medical health care area is we follow exactly the same rules as on the outside. That means that experimentation cannot take place if it could not take place on the outside. We are not using inmates as guinea pigs or anything. I know you are not implying that, but it is important for me to say that we are not using inmates in any kind of medical experiments.

Whether in some areas we are using different strategies—for instance in sex offender treatment programs—in order to see the superiority of one program over the other and in that sense have inmates involved in the experiment, I can't tell you. But we certainly don't have uniformity of programs in all areas across the country. There are some natural experiences that occur there. But apart from that, I am quite sure we don't do anything.

• 1120

Mr. Thacker: If I were, say, a medical researcher dealing with nutrition and I wanted to have a closed population, if you could get the lifers involved, half of them on a certain diet and another half on a different type of diet, would that be something on which CSC would permit a researcher to write to those lifers?

Mr. Ingstrup: We always permit them to write to the lifers. In that sense if it is absolutely non-dangerous, non life or health threatening, non-threatening in terms of security, we're quite prepared to let the inmates decide what they want. In this particular area I think we would need more information before I could give you a total response.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, my last question relates to a point Mr. Rosen brought to my attention, and it's a good one. When the committee was in B.C., the B.C. Civil Liberties Association gave evidence that the deputy regional

[Translation]

M. Ingstrup: Très volontiers. Mais, aux fins du compte rendu, je devrais préciser que, s'agissant de meurtres et de prises d'otages, les chiffres que je vous ai cités sont assez bas. Depuis des années, nous compilons ce genre de statistiques et cela nous permet de voir un peu plus clairement l'évolution de la situation. Pour la population carcérale en général, les chiffres sont, bien sûr, plus importants et, plus on dispose d'un échantillon élargi, plus on peut se fier aux résultats qui en sont tirés

M. Thacker: Monsieur le président, il serait bon que nous puissions obtenir ces informations.

Ma troisième question touche à la participation des détenus à des programmes communautaires tels que les cliniques de donneurs de sang ou les expériences médicales. Pourriez-vous nous exposer, d'une manière générale, les règles applicables à ce genre de choses et nous dire ce qu'il en est, plus précisément, pour ces deux catégories que je viens d'évoquer?

M. Ingstrup: Si on me signale quelque chose, je vous en ferai part, mais dans le domaine de la santé, notre principe est de nous en tenir aux règles applicables à l'extérieur. Cela veut dire qu'il n'y a pas, en milieu carcéral, d'expériences qui ne seraient pas admises ailleurs. Nos détenus ne servent pas de cobayes. Je sais que ce n'est pas ce que vous vouliez dire, mais je tiens tout de même à préciser que nos détenus ne sont pas soumis à des expériences médicales.

Je ne peux pas vous dire si, dans certains domaines tels que les programmes de traitement des délinquants sexuels, d'autres stratégies de sont pas suivies et où, pour être en mesure de comparer l'efficacité des divers programmes, on ne demande pas à un certain détenu de participer à des expériences. Les programmes ne sont pas uniformes dans l'ensemble du territoire et certaines situations expérimentales peuvent être mises en oeuvre dans le cadre d'un certain nombre de programmes. Cela dit, soyez assurés que cela n'a pas cours dans nos établissements.

M. Thacker: À supposer que je sois chercheur médical spécialiste de la nutrition et que je cherche à constituer un univers restreint pour effectuer une étude. Je pourrais imaginer de former deux groupes parmi les détenus condamnés à de longues peines, chaque groupe bénéficiant d'un régime alimentaire différent. Le SCC permettrait—il à un tel chercheur de prendre contact avec ces détenus?

M. Ingstrup: Il pourrait, bien sûr, leur écrire. Dans la mesure où les travaux envisagés ne comportent pas le moindre risque pour la vie ou la santé des intéressés, qu'ils ne présentent pas le moindre risque sur le plan de la sécurité; nous serions tout à fait disposés à laisser les détenus prendre eux-mêmes la décision. Cela dit, il me faudrait disposer d'informations supplémentaires avant de vous répondre de manière catégorique.

M. Thacker: Monsieur le président, ma dernière question a été inspirée par M. Rosen. Le point mérite d'être signalé. Pendant son déplacement en Colombie-Britannique, le comité a entendu l'Association des libertés civiles de la

commissioner in the Pacific region advised that a national review was under way dealing with the visitor application and information form—the information that was asked of people visiting prisoners—because the B.C. Civil Liberties Association felt they were going too far in asking questions that invaded the privacy of the visitors.

The national privacy commissioner disagreed with that. He felt the questions were justifiable. Nonetheless, the B.C. Civil Liberties Association take a dim view of it, and your Pacific regional director was indicating that there was some national study. Can you tell us what's occurring and where it's at, and if we can have a copy of it?

Mr. Ingstrup: We're not familiar, Mr. Thacker, with any national study. It may have been brought to the attention of our lawyers at national headquarters.

Mr. Thacker: "National review" are the actual words he used, I believe.

Mr. Ingstrup: I'm really sorry. I will also have to check into that question, Mr. Thacker.

The Chairman: Mr. Ingstrup, you mentioned in your opening remarks that you had ongoing research that was taking place, and that you put out publications and so on. We don't receive as many of those as we would like. Could we be put on your mailing list to have this committee receive those?

Mr. Ingstrup: Absolutely. I would be delighted to do that.

The Chairman: We're receiving them now ad hoc, as you know.

Mr. Ingstrup: Would it be more practical, Mr. Chairman, to send copies for all members to the committee, or would you rather—

The Chairman: To the clerk, please. Mr. Ingstrup: Okay. We will do that

The Chairman: We'll have them distributed.

Mr. Ingstrup: If you would be kind enough, Mr. Chairman, to give us a list of issues that you have not received, we may be able to supply you with some of them.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Rideout (Moncton): I know there is a degree of self-sufficiency within the Correctional Service of Canada as far as providing clothing is concerned. Is there any program to expand self-sufficiency within the global institutions in the area of food, clothing, furniture, and perhaps even some of the renovations, so that you would see some savings of dollars ultimately?

Mr. Ingstrup: I think we are doing basically as much as we can in that area. For instance, we're doing a lot of the inmate clothing in our own factories, and some uniform items as well. Through our farm operations we are producing about

[Traduction]

Colombie-Britannique. Les représentants de cette association ont indiqué que le commissaire régional adjoint de la région du Pacifique avait signalé la révision, à l'échelon national, des procédures applicables aux visiteurs. Il s'agissait, notamment, de modifier le formulaire de demande et de renseignements que devraient remplir les personnes rendant visite à des détenus. L'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique estimait que les questions étaient trop indiscrètes et portaient atteinte à la vie privée des visiteurs.

Le commissaire à la protection de la vie privée n'était pas d'accord. Selon lui, les questions étaient justifiées. L'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique n'a cependant pas changé d'opinion et votre directeur régional pour la région du Pacifique nous disait plus tôt qu'une étude nationale avait été lancée sur ce point. Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est et si nous pourrons en recevoir un exemplaire?

M. Ingstrup: Monsieur Thacker, je ne suis pas au courant d'une étude nationale dans ce domaine. Peut-être celle-ci a-t-elle été portée à l'attention de nos avocats à l'administration centrale.

M. Thacker: Je crois qu'il a parlé de révision à l'échelon national.

M. Ingstrup: Je regrette, mais il va me falloir vérifier cela.

Le président: M. Ingstrup, au début de votre intervention, vous nous avez signalé plusieurs études en cours, en nous disant aussi que vos services diffusaient un certain nombre de publications. Nous n'en recevons pas autant qu'il le faudrait. Pourriez-vous nous inscrire sur la liste des abonnés? Le comité aimerait recevoir ces publications.

M. Ingstrup: Très volontiers.

Le président: À l'heure actuelle, nous recevons seulement une publication de temps en temps.

M. Ingstrup: Monsieur le président, serait-il bon d'en envoyer un exemplaire à tous les membres du comité ou préféreriez-vous que...

Le président: Non, envoyez cela au greffier.

M. Ingstrup: Entendu.

Le président: Nous les ferons distribuer.

M. Ingstrup: Monsieur le président, pourriez-vous nous signaler les numéros que vous n'avez pas reçus? Peut-être pourrons-nous vous en faire envoyer certains.

Le président: Je vous remercie.

M. Rideout (Moncton): Je sais que, dans une certaine mesure, le Service correctionnel du Canada produit les vêtements dont il a besoin. Envisagez-vous d'élargir ce domaine et d'assurer, vous-mêmes, une plus grande part de vos besoins en matière d'alimentation, de vêtements, d'ameublement ou même de travaux de réfection? L'idée serait, bien sûr, de réduire vos frais.

M. Ingstrup: J'estime que, pour l'instant, nous faisons le maximum dans ce domaine. Dans nos usines, nous fabriquons une grande partie des vêtements des détenus et même, certains de nos uniformes. Nos exploitations agricoles

\$25 million worth of meat and vegetables for our food services. I think that is about half of what we spend on food services on an annual basis. We don't have any plans for expanding that, but if there are some opportunities to occupy inmates with some of these areas, we would certainly do it.

Also, Mr. Rideout, some of our contractors often will come in and will be working with inmates and instructors on certain projects.

Mr. Rideout: From my vantage point it would seem to be a proper area to try to pursue, not only just for the savings but for the self-worth of the inmate as far as making something productive rather than something else.

• 1125

I want to ask you a difficult question. Truro, Nova Scotia was picked as the site for the women's prison. What was the rationale for that choice? It strikes me—

The Chairman: Moncton had more facilities, is that what you're...?

Mr. Rideout: Moncton doesn't have a prison in its riding, and I certainly would not pit one riding against the other. My leader's riding might have a prison in it, but I wouldn't stoop to that level.

Mr. Ingstrup: You do have our regional headquarters, though.

Mr. Rideout: Yes, I know. I know there are some political overtones to this and I don't expect you to get into that... Truro is a nice community but it's quite a distance from Halifax or even Dorchester. Are there any savings in being associated with other institutions, even though separate but close by, so that administrative and sharing of facilities and doing things like that might be beneficial? Looking at that all across the country—but particularly in Truro—to try to get to the rationale of hospitals, community services, the professional assistance that the inmates might require—was Truro the right location? Perhaps that's not the way to put that. You might not want to answer it that way. It strikes me that Truro was not the right place.

Mr. Ingstrup: Mr. Rideout, I'd like to view it in a different way. I'd like to talk about Truro as being a good place for a prison like that, as seen from a correctional point of view. Having gone through the many submissions that came in, which is a very interesting and first-time phenomenon... When it comes to prisons, everybody says "not in my backyard", but as far as the prison for women is concerned, everybody said "in my backyard please".

Mr. Rideout: Exactly.

Mr. Ingstrup: On the choice of Truro, I think Truro is a very good community from a correctional point of view. I'm only talking purely professional talk. It has a number of facilities. It has a very supportive community. It's

[Translation]

produisent, chaque année, environ 25 millions de dollars de viande et de légumes destinés aux cuisines de nos établissements. Cela représente à peu près la moitié de nos coûts d'alimentation annuelle. Nous n'envisageons pas d'accroître nos activités dans ce domaine, mais, si nous le pouvons, nous augmenterons le nombre de détenus travaillant dans ce secteur.

J'ajoute, monsieur Rideout, que certains de nos entrepreneurs viennent dans nos établissements et, pour certains projets, travaillent côte à côte avec les détenus et les moniteurs.

M. Rideout: J'estime pourtant que ce domaine là offre d'excellentes perspectives, non seulement pour les économies qu'on réaliserait, mais également pour cette sorte de dignité qu'il permettrait peut-être d'inculquer aux détenus qui trouveraient sans doute plus satisfaisante la production de choses utiles.

Je veux maintenant vous poser une question assez délicate. On prévoit d'installer la nouvelle prison de femmes à Truro, en Nouvelle-Écosse. Pourquoi a-t-on choisi ce lieu? J'estime que...

Le président: Moncton a beaucoup plus de services en tous genres, est-ce cela que vous...?

M. Rideout: Moncton ne possède pas de prison, mais je ne veux pas attiser la concurrence entre les circonscriptions. Même si celle de mon chef possède une prison, je ne vais tout de même pas en arriver là.

M. Ingstrup: Cela dit, l'administration régionale est à Moncton.

M. Rideout: Oui, je sais. Je sais qu'il y a dans tout cela certaines considérations politiques et je ne vous demande pas de... Truro est un endroit très agréable, mais c'est assez loin de Halifax et même de Dorchester. Ne serait-il pas plus économique de se rapprocher d'autres établissements qui, même s'ils restent parfaitement autonomes, se trouvent tout de même à proximité. Dans certains cas peut-être, on peut partager un nombre de services. Je pose la question d'une manière tout à fait générale, même si je prends l'exemple de Truro en particulier. Je parle donc de la proximité des hôpitaux, des services communautaires, enfin des divers professionnels dont les détenus pourraient avoir besoin. Dans cette perspective, estimez-vous que Truro convient le mieux? Peut-être devrais-je m'exprimer autrement. J'estime, pour ma part, que Truro n'est pas le meilleur choix.

M. Ingstrup: Monsieur Rideout, ma perspective est un peu différente. Sur le plan correctionnel, Truro correspond tout à fait aux besoins. J'ai étudié de nombreuses offres qui nous ont été envoyées, ce qui est quelque chose de tout à fait nouveau. En général, quand on envisage de construire une prison, personne n'en veut chez lui mais, pour la prison de femmes, c'était différent. En effet, tout le monde voulait l'accueillir.

M. Rideout: En effet.

M. Ingstrup: Donc, du point de vue correctionnel, Truro convient parfaitement. Voilà pour le plan purement professionnel. Cette localité a les installations nécessaires. La population y semble acquise à l'idée. On n'y pense pas

unbelievable what it means when a local community is a welcoming community that has done a lot of preparatory work. Truro had an absolutely first-class submission. They had worked with native bands on the outskirts of Truro, so the native side of it was very well taken care of.

Although Halifax is probably the place where most of the women from the Atlantic region will come from, the number is not so great that one shouldn't take into account people who come from New Brunswick and the other Atlantic provinces. Truro is closer to some of those communities than is Halifax. As well, there was a very good atmosphere and attitude in that whole community, including the aboriginal community and the leadership of Truro, that was very convincing.

The distance question is a bit of an artificial problem, in my view. At this point in time women from Halifax must travel 1,600 kilometres to or from the prison. Now we're down to 90 kilometres, which is 1,510 kilometres shorter than it was before. The support services we got from Halifax we paid for...to travel that long distance. These people were willing to travel 1,500 or 1,600 kilometres, so I suppose they would be willing to travel 90 kilometres along one highway too. I think it's a good community, Mr. Rideout.

• 1130

Mr. Rideout: I agree with you. I think in that sense it is. I was more concerned with the high cost of things like the treatment, rehabilitation, visitation by family members, and all the rest of that when a large portion of the population will be coming from a larger centre, and I wonder if there is some advantage in looking at Halifax perhaps. Dorchester is another from an administrative point of view, but the distance is involved there.

Mr. Ingstrup: Yes.

Mr. Rideout: However, being associated with another institution might make some of your costs administratively less.

Mr. Ingstrup: When you look at these submissions, there are pluses and minuses to virtually every community. But by and large, as a professional corrections person, I was very pleased with that location.

Mr. Rideout: Okay—if you're happy with that.

The Chairman: Who made those decisions? Was that made by your department?

Mr. Ingstrup: That obviously is made by the minister.

The Chairman: How many submissions were there?

Mr. Ingstrup: I think there were 60 or 62 submissions for the prisons for women.

Mr. Blackburn: Just for Atlantic Canada?

Mr. Ingstrup: No. There were maybe...I don't have a number—

A voice: Maybe five or ten.

[Traduction]

toujours, mais c'est un grand avantage lorsque la population a bien préparé le dossier et qu'elle est prête à vous accueillir. Le dossier présenté par Truro présentait beaucoup d'avantages. En effet, les représentants de la ville avaient consulté les bandes autochtones des environs et sollicité leurs avis.

Il est vrai que la plupart des détenues de l'Altantique proviendront d'Halifax, mais leur nombre ne doit pas porter à négliger celles qui viendront du Nouveau-Brunswick et des autres provinces de l'Atlantique. Truro est moins loin de certaines autres localités que ne l'est Halifax. J'ajoute que le climat social à Truro m'a paru favorable et cela est autant vrai des responsables de la ville que des représentants de la communauté autochtone.

La question des distances est un peu un faux problème. À l'heure actuelle, les détenues provenant de Halifax sont envoyées dans un établissement à 1,600 kilomètres de là. Or, Truro n'est qu'à 90 kilomètres, c'est-à-dire 1,510 kilomètres de moins. Jusqu'ici, nous devions payer pour faire venir de Halifax les services dont nous avions besoin. Tous ces gens acceptaient donc de faire 1,500 ou 1,600 kilomètres et, j'imagine, qu'ils n'hésiteront donc pas devant les 90 kilomètres d'autoroute qu'ils vont dorénavant devoir parcourir. Monsieur Rideout, je pense que cette ville constitue un bon choix.

M. Rideout: Je suis d'accord. Sur ce plan-là, c'est vrai. Ce qui me préoccupait, plutôt, c'était le coût élevé des traitements, des programmes de réadaptation, la difficulté pour les membres de la famille de visiter les détenues, enfin, ce genre de choses, puisque la majeure partie des détenues viendraient d'ailleurs. C'est pour cela que je vous parlais d'Halifax. Du point de vue administratif, on pourrait également proposer Dorchester, mais là, encore une fois, il y a le problème des distances.

M. Ingstrup: Oui.

M. Rideout: Cela dit, vous pourriez peut-être réduire vos coûts d'administration en vous associant à un autre établissement.

M. Ingstrup: L'examen des candidatures m'a permis de voir que chaque endroit présentait des avantages et des inconvénients. En tant que spécialiste du secteur correctionnel, je peux vous dire, cependant, que celui-ci me parait excellent.

M. Rideout: Bon, tant qu'il vous satisfait.

Le président: Mais qui a pris la décision? Est-ce votre ministère?

M. Ingstrup: Non, la décision est, bien sûr, prise par le ministre.

Le président: Combien de candidatures avez-vous reçues?

M. Ingstrup: Je pense que, pour la prison de femmes, il y a dû y avoir 60 ou 62.

M. Blackburn: Rien que pour la région de l'Atlantique?

M. Ingstrup: Non. Il y a eu peut-être. . . Je ne peux pas vous citer de chiffres exacts. . .

Une voix: Cinq ou dix.

Mr. Ingstrup: I think more than ten. Yes, I think there were a large number.

We have had exactly the same experience with the healing lodge in Saskatchewan. The minister has said that it will be in Saskatchewan, and the number of communities that are interested is just phenomenal.

Mr. Rideout: But just to carry on with what the chairman said, it was a ministerial decision rather than a bureaucratic panel.

Mr. Ingstrup: Oh, yes.

The Chairman: Are these submissions private? Can the committee have access to them?

 $Mr.\ Ingstrup:$ Yes, these are advice to the minister. They are exempt.

The Chairman: They are exempt?

Mr. Rideout: And you don't want them-

Mr. Ingstrup: We had a lot of expertise, and I must say that so far the decisions that have been made at Kitchener and Truro, and in Saskatchewan for the healing lodge, have been very good correctional decisions.

The Chairman: We're not interested in the recommendations. I wouldn't mind seeing the submissions.

Mr. Ingstrup: Can we look into that, Mr. Chairman, how we should—

The Chairman: Let's say that we would like to see just the submissions for the Atlantic provinces.

Mr. Ingstrup: In order not to give you a wrong answer or skate around —

The Chairman: Fine. Look into it.

Mr. Blackburn: Can we see the submissions for southwestern Ontario, and why Kitchener got it over Brantford when Brantford is closer to Toronto? If you think you're about to enter a minefield, I can appreciate your feelings right now. But if that material is available for us, I'd like to see it.

The Chairman: As you know, this committee acts in a very non-partisan fashion—

Mr. Blackburn: Very much so.

The Chairman: —and we would not get into—

Mr. Ingstrup: Oh, I didn't think in any other way, Mr. Chairman.

Mr. Rideout: In that same vein, looking at the Truro institution, have you done an estimate of the cost to develop and deliver the necessary programs, treatment, rehabilitation, and so on, and where the bulk of those services are going to have to come from?

[Translation]

M. Ingstrup: Plus de dix, je crois. Oui, je crois qu'il y en a eu beaucoup.

Il s'est produit exactement la même chose avec le pavillon de guérison en Saskatchewan. Le ministre a annoncé qu'il serait situé en Saskatchewan et de très nombreuses communautés ont manifesté leur intérêt.

M. Rideout: Mais, pour en rester à la question que venait de poser le président, c'est le ministre qui a décidé et non pas un groupe de fonctionnaires?

M. Ingstrup: Tout à fait.

Le président: Les candidatures sont-elles confidentielles? Le Comité peut-il en prendre connaissance?

M. Ingstrup: Oui, elles appartiennent à la catégorie des conseils fournis au ministre et bénéficient, à ce titre, d'une exemption.

Le président: On ne peut donc pas les consulter?

M. Rideout: Et vous ne voulez pas. . .

M. Ingstrup: Nous avons bénéficié de nombreux conseils et je dois dire que, du point de vue correctionnel, les décisions d'implanter des établissements à Kitchener et à Truro, et d'installer le pavillon de guérison en Saskatchewan sont parfaitement justifiées.

Le président: Ce ne sont pas les recommandations qui nous intéressent, mais nous aimerions bien voir les candidatures.

M. Ingstrup: Monsieur le président, pouvons-nous étudier comment...

Le président: Disons que nous aimerions pouvoir prendre connaissance des candidatures des provinces de l'Atlantique.

M. Ingstrup: Je ne voudrais pas vous induire en erreur ou chercher à. . .

Le président: Très bien. Je vous demande donc de vous informer.

M. Blackburn: Pourrions-nous également prendre connaissance des candidatures pour le sud-ouest de l'Ontario. J'aimerais, en effet, savoir pourquoi on a retenu celle de Kitchener et non celle de Brantford, alors que Brantford est plus près de Toronto. Vous avez peut-être l'impression de pénétrer dans une zone dangereuse et je vous comprends fort bien. Cela dit, je consulterai avec beaucoup d'intérêt les documents que vous pourriez nous fournir.

Le président: Comme vous le savez, le Comité exerce son mandat avec beaucoup d'impartialité...

M. Blackburn: Tout à fait.

Le président: . . . et il est exclu que nous. . .

M. Ingstrup: Monsieur le président, je n'y pensais même pas.

M. Rideout: Dans un même ordre d'idée, et pour reparler de Truro, j'aimerais savoir si vous avez calculé le coût des programmes, des services de traitement et de réadaptation que vous aurez à mettre en oeuvre? Savez-vous où vous allez vous procurer tous les services nécessaires?

Mr. Ingstrup: Some of these things have been estimated. Some of them will depend on the future collaboration between the Township of Truro and us, but certainly during the announcement of the Truro institution the mayor of Truro very clearly expressed his interest in working closely with us in establishing the necessary services. Also, we have a parole office in Truro.

Mr. Rideout: Sure. I understand that. What I'm thinking about are the health and rehabilitation and those sorts of services and, if they have to come from Halifax, what the costs might be. I realize that you might not have that readily at hand, but maybe you can let us know.

Mr. Ingstrup: We would even like to do that, because we're developing what we call a draft operational plan and when the key elements have been determined we could certainly sit down and talk about that.

• 1135

Mr. Rideout: One of the things that would be hoped is that more of those services could come from Truro, which would be then a spin-off benefit to that community—

Mr. Ingstrup: That's right.

Mr. Rideout: —rather than importing it all the way from Halifax, or something like that.

Mr. Ingstrup: That's right, yes.

Mr. Rideout: Just one final little group of questions if I can, Mr. Chairman. In the area of the Pepino recommendations, I know the minister said in his talk the other day that in effect they're going to implement almost all of the recommendations. Maybe you could bring us up to date as to the status of where the recommendations from the report are going to go, and what's happening already and what's anticipated to be happening, and if there are any cost implications associated with the implementation.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I would be pleased to do that. We find the report is very, very useful, seen from our point of view, in two ways. It does confirm the direction that CSC is going in by supporting, basically, all that we're doing. But it also says there is room for improvement and that's exactly what we're saying too. So it was, in many ways, a very good report; it does make some very useful suggestions.

The reason, I believe, the minister said we are in agreement in principle is that there may be some of the things the panel suggests that we can implement with the same effect but at a lower cost. For instance, with respect to all the information–gathering and analysis, if our computer systems engineers are able to get the same kind of result out of the machine but in a different way, then yes, we have accomplished it in principle where we haven't followed the recommendation to the letter.

[Traduction]

M. Ingstrup: Nous avons déjà effectué un certain nombre de calculs, mais les chiffres précis dépendront des arrangements que nous pourrons prendre avec la municipalité de Truro. En annonçant la construction prochaine de l'établissement de Truro, le maire de cette ville s'est dit vivement intéressé à travailler étroitement avec nous pour mettre en place les services nécessaires. J'ajoute d'ailleurs qu'un bureau des libérations conditionnelles fonctionne déjà dans cette ville.

M. Rideout: Bien sûr. Je vous comprends. Je pensais surtout aux services de santé et de réadaptation, enfin aux spécialistes qui vont peut-être devoir venir de Halifax, avec tous les coûts que cela suppose. Je comprends que vous n'ayez pas encore de chiffres précis sur ce point, mais je vous demanderais de bien vouloir nous les transmettre dès que vous les aurez.

M. Ingstrup: Nous y sommes tout à fait disposés. Nous sommes en train de préparer la version préliminaire de notre plan opérationnel et, une fois que nous en aurons fixé les principaux paramètres, c'est très volontiers que nous vous les présenterons.

M. Rideout: Il serait souhaitable qu'une partie de ces services soit assurée par Truro, pour que cette collectivité profite en quelque sorte des retombées...

M. Ingstrup: C'est exact.

M. Rideout: . . . plutôt que de les faire venir tous de Halifax ou quelque chose du genre.

M. Ingstrup: C'est exact, oui.

M. Rideout: Une dernière petite série de questions, si vous me le permettez, monsieur le président. Pour ce qui est des recommandations Pepino, je sais que le ministre a dit, au cours de son allocution l'autre jour, qu'elles seraient presque toutes mises en vigueur. Vous pourriez peut-être nous dire où en sont ces recommandations, ce qui a déjà été fait et ce qu'on s'attend à faire et nous indiquer également si leur mise en oeuvre aura une incidence quelconque sur les coûts.

M. Ingstrup: Avec plaisir, monsieur le président. Le rapport est, à notre avis, très utile à deux égards. Il confirme l'orientation que le SCC a choisie en approuvant essentiellement tout ce que nous faisons. Toutefois, il précise aussi qu'il y a place pour l'amélioration et c'est exactement ce que nous disons nous aussi. Il s'est donc agi, de bien des façons, d'un très bon rapport; il contient certaines suggestions très utiles.

La raison pour laquelle, je crois, le ministre a dit que nous étions d'accord en principe c'est qu'il y a certaines choses proposées par le groupe de travail que nous pourrions peut-être mettre en oeuvre avec les mêmes résultats, mais à un coût moindre. Par exemple, pour ce qui est de la collecte et de l'analyse des données, si nos informaticiens sont capables d'obtenir les mêmes résultats avec la machine, mais en s'y prenant autrement, alors oui, nous y serons arrivés en principe même si nous n'avons pas suivi la recommandation à la lettre.

They are in the process of looking at that. As far as Bill C-36 recommendations or related recommendations are concerned, I believe the minister very clearly said he is prepared to introduce proposals for amendment that will put public safety at the top, and I think there were a couple of other recommendations. . . The only one we have—

Mr. Rideout: If I could interrupt for a second, the impression I was left with after hearing the minister was that in effect the bulk of the recommendations of that committee are going to be implemented either through statutory amendment or through internal administrative processes. Maybe the easiest way to ask the question is, what things are not intended to be done out of the recommendations?

Mr. Ingstrup: I couldn't give you a definitive answer because we now have the recommendations analysed in detail. Our first finding is that, as the minister indicated, apart from recommendation number 20 about what kind of information can be held, kept away from the inmates, in principle the service, and certainly the minister, are in favour. So that part of the analysis has been done.

Now we need to peel one layer off the onion and go down and see how we can do it, and to that effect the minister, as I recall it, promised the committee a progress report on each of the recommendations by the fall.

Mr. Rideout: Okay.

Mme Jacques (Mercier): Monsieur Ingstrup, j'ai quelques courtes questions à vous poser.

Vous parliez tout à l'heure des exigences de formation pour la main-d'oeuvre spécialisée. Sur quels critères de bases vous appuyez-vous? Est-ce que les gens ont besoin de cours universitaires pour être gardiens? Ces gens-là ont-ils besoin d'une formation spéciale pour être engagés chez vous?

M. Ingstrup: Il est important pour le Service correctionnel du Canada que ses employés soient le mieux formés possible. Par contre, à l'heure actuelle, il n'y a pas de normes très spécifiques. Avant d'être engagé, un agent correctionnel doit subir un examen après 12 semaines de formation spécialisée donnée par le Service correctionnel du Canada à ses collèges.

• 1140

Mme Jacques: On disait également que certains détenus, à un moment précis de leur peine, ont des problèmes psychologiques ou sont dans un état très dépressif. Le Service correctionnel du Canada peut leur fournir les services de professionnels pour leur venir en aide. Pour ma part, je connais des gardiens qui, après un certain nombre d'années, ont eux aussi des troubles. Il deviennent stressés par le travail ou par l'environnement. Les services de professionnels sont-ils aussi accessibles à vos employés?

M. Ingstrup: Madame, il est clair que, dans un travail comme celui qui se fait au Service correctionnel du Canada, il y a pas mal de stress.

Mme Jacques: Comme chez les députés.

[Translation]

On est en train d'examiner la chose. Quant aux recommandations au sujet du projet de loi C-36 ou à d'autres recommandations du même genre, je crois que le ministre a dit très clairement qu'il est prêt à présenter des propositions de modification qui feront passer la sécurité du public avant tout, et je pense qu'il y a un certain nombre d'autres recommandations... La seule que nous ayons...

M. Rideout: Permettez-moi de vous interrompre un instant. J'avais l'impression, après avoir entendu le ministre, que le gros des recommandations de ce comité seraient mises en oeuvre par voie de modifications législatives ou par la filière administrative interne. Le plus simple serait peut-être de vous demander lesquelles des recommandations ne seront pas mises en oeuvre?

M. Ingstrup: Je ne pourrais pas vous donner une réponse définitive parce que les recommandations font actuellement l'objet d'un examen approfondi. À priori, je peux vous dire, comme le ministre vous l'a indiqué, que le service, et certainement le ministre, sont en principe en faveur de toutes les recommandations, sauf la recommandation numéro 20 qui porte sur le type de renseignements qui peuvent ne pas être divulgués aux détenus. Cette partie de l'analyse est donc terminée.

Reste à savoir comment nous nous y prendrons pour le reste et, dans cette optique, si je me rappelle bien, le ministre a promis au comité un rapport d'étape sur chacune des recommandations d'ici à l'automne.

M. Rideout: Parfait.

Mrs. Jacques (Mercier): Mr. Ingstrup, I have a few short questions to ask you.

You talked earlier about the training requiremens for specialized workers. Which basic criteria do you use? Do people need university training to be prison guards? Do these people need special training to be hired by you?

Mr. Ingstrup: It is important for the Correctional Service of Canada that their employees be as well trained as possible. However, right now, there are no specific standards. Before being hired, a correctional officer must take an exam after a 12 weeks training course given by the Correctional Service of Canada.

Mrs. Jacques: We were also told that some inmates had psychological problems or were very depressed at particular times during their sentence. The Correctional Service of Canada can provide them with professional help. I know some officers who also experience difficulties after a certain number of years. They become over-stressed by the work or the environment. Are professional services also available to your employees?

Mr. Ingstrup: Mrs. Jacques, it is obvious that the type of work done in the CSC is highly stressful.

Mrs. Jacques: Like being a member of Parliament.

M. Ingstrup: On peut dire, en regardant les statistiques, que ce n'est pas un travail dangereux. Cependant, c'est un travail stressant parce qu'il y a des menaces et toutes sortes de choses. Pour aider les employés qui ont de tels problèmes, on a un comité national avec les syndicats. On a ce qu'on appelle en anglais un Employee Assistance Program. On a développé une politique dans ce domaine selon laquelle on peut référer des employés à un psychologue, à un psychiatre, à un médecin ou à un spécialiste en dehors du Service. Étant donné la confidentialité de ce type d'information, il est important d'utiliser des gens de l'extérieur du Service. Il est important qu'un employé qui a un problème d'alcool se sente à l'aise pour aller suivre des traitements reliés à ce problème. Si ces traitements étaient donnés par d'autres employés du Service, les employés éprouvant des problèmes hésiteraient beaucoup à les suivre de crainte que l'information ne soit distribuée partout dans le système. À cause de cela, on a des gens qui peuvent envoyer les employés chez des experts de l'extérieur.

Il y a aussi pas mal de *peer counselling*, particulièrement de la part des aumôniers. Il y a pas mal d'employés ayant des problèmes qui vont parler aux aumôniers. D'une certaine façon, les aumôniers sont neutres. On sait que si on partage de l'information avec un aumônier, cette information ne sera pas consignée dans un dossier et ne circulera pas dans l'institution.

Donc, sur le plan informel, les aumôniers et probablement des médecins et des infirmières jouent un certain rôle, mais sur le plan formel, on a des coordinateurs du programme que j'ai mentionné et des ressources précieuses à l'extérieur.

Mme Jacques: Le pourcentage de consultation chez vos employés est-il élevé ou s'il est comparable à celui de toute grosse industrie?

M. Ingstrup: Rien n'indique qu'il y a un taux de références extraordinaire. Par contre, certains disent que les gens qui travaillent dans des institutions pénitentiaires prennent plus d'alcool que la moyenne de la population. Cependant, on a fait une étude à Kingston, il y a environ un an, et les résultats ont été très encourageants: le nombre des gens qui prennent plus d'alcool que la moyenne était très, très limité.

Mme Jacques: Vous disiez, à mon collègue Blackburn, que le taux de suicide chez les femmes autochtones était très élevé. Avez-vous bien dit cela?

• 1145

M. Ingstrup: Ce fut le cas à un moment donné. On en a eu trois tout à coup, l'un après l'autre, mais heureusement, on n'a eu aucun suicide dans la prison des femmes au cours des 18 derniers mois.

Mme Jacques: Est-ce qu'une étude a été faite pour déterminer pourquoi le taux était plus élevé chez les autochtones?

M. Ingstrup: C'est exactement cela. Comme cela nous intéressait beaucoup, on a fait un genre d'enquête à l'intérieur. On a aussi parlé avec le coroner de l'Ontario qui, avec un groupe d'experts, un groupe d'autochtones, a fait une enquête pas mal sophistiquée. Comme je viens de l'expliquer à M. Blackburn, malheureusement, il ne s'est dégagé de cela aucune conclusion naturelle. Il y a peut-être quelques petites choses qu'on peut faire pour limiter le risque, mais il n'y a rien qui explique la raison de cela.

[Traduction]

Mr. Ingstrup: Looking at the statistics, we can say that it is not dangerous work. However, it is stressful because there are threats and all sorts of things. There is a national joint committee with the unions to help employees with such problems. We also have a *Programme d'aide aux employés*. Under this program employees can be referred to a psychologist, a psychiastrist, a physician or a specialist outside the service. In view of the confidential nature of this type of information, it is important to use people outside the service. It is important that an employee with an alcohol problem feel free to receive treatment. If the treatment were provided by other CSC employees, the employees with problems would be very reluctant to undergo treatment for fear that this would become known throughout the system. Therefore, we have counsellors who can refer employees to outside experts.

There is also a lot of *peer counselling* particularly by chaplains. Quite a number of employees with problems speak with the chaplains. They are, to some extent, neutral. It is known that the information shared with a chaplain will not be put into a file and circulated in the institution.

Therefore, the chaplains and perhaps the physicians and nurses play a certain unofficial role, but officially, we have Employee Assistance Co-ordinators and access to valuable outside resources.

Mrs. Jacques: Is the percentage of your employees who require assistance high, or is it comparable to that in any large company?

Mr. Ingstrup: Nothing indicates that the number of people referred for assistance is unusual. However, some people say that employees in penitentiaries consume above-average amounts of alcohol. However, we conducted a study in Kingston approximately a year ago, and the results were very encouraging: the number of people who consume above-average amounts of alcohol is very, very small.

Mrs. Jacques: You were telling my colleague, Mr. Blackburn, that the suicide rate among native women was very high. Did you say that?

Mr. Ingstrup: That was the case, at one time. There were three suicides, one after another, but, fortunately, there has been more in the Prison for Women in the past 18 months.

Mrs. Jacques: Did you conduct a study to find out why the rate was higher among Native women?

Mr. Ingstrup: Yes we did. Since were were very interested, we conducted a type of inside investigation. We also asked the Coroner of Ontario to conduct a very sophisticated investigation, which he did in conjunction with a group of experts and Natives. As I was explaining to Mr. Blackburn, unfortunately, it did not result in any obvious conclusions. There may be some small things that we can do to limit the risk, but nothing explains why this occurred.

On utilise beaucoup d'autres sources, madame Jacques. Par exemple, on parle avec des aînées du groupe d'autochtones dont ces femmes-là faisaient partie. Des aînées de Saskatchewan ont fait une visite après les suicides à l'institution à Kingston. On a parlé avec elles, avec d'autres détenues autochtones, avec des amies, mais il semble presque impossible d'en déterminer la raison.

Mme Jacques: Est-ce qu'elles avaient une longue sentence à purger?

M. Ingstrup: C'est cela. Il y a de courtes sentences et de longues sentences. En plein milieu de la sentence, vers la fin de la sentence. . .

Mme Jacques: Cela a été un moment de découragement.

M. Ingstrup: On n'a pas perdu notre enthousiasme d'une certaine façon. On est maintenant en train d'établir un groupe de travail avec plus de ressources de l'extérieur, plus d'experts. Par exemple, il y a des gens qui sont spécialisés dans le domaine du suicide parmi des étudiants de campus et des membres de casernes militaires. On va voir si on peut trouver quelque chose.

Mme Jacques: Vous parliez tout à l'heure à mon collègue Rideout de l'établissement fédéral pour les femmes à Truro, en Nouvelle-Écosse. Est-ce qu'il y a des mesures incitatives pour aller chercher des professionnels qui sont bien cotés pour offrir des services à ces gens-là? Vous savez que c'est loin. Est-ce qu'il y a des avantages fiscaux ou des choses semblables pour attirer ces professionnels-là?

M. Ingstrup: Il y a pas mal de services dans la communauté de Truro. On a parlé avec le maire de Truro et les gens l'hôtel de ville pour voir si on pouvait faire quelque chose ensemble. La moitié du besoin peut être comblé dans la ville et l'autre moitié, dans l'institution. On a une possibilité de *joint venture*. Il y a aussi le fait qu'on sait maintenant que l'institution sera construite là. Cela peut attirer des gens. Maintenant, on peut commencer à chercher des possibilités, à faire des sondages un peu partout.

Je suis très souvent surpris de voir que, quand on commence ces activités-là, tout à coup, il y a toutes sortes de possibilités.

Mme Jacques: Je vous parlais de cela parce qu'au Québec, on a pris des mesures spéciales pour inciter les médecins spécialisés à aller en région. Ils ne voulaient pas y aller. C'est donc une question monétaire. Cela pouvait attirer des professionnels plus qualifiés en région.

M. Instrup: Truro, c'est bien près de. . .

Mme Jacques: Je m'excuse, mais je n'ai jamais visité cet endroit.

M. Ingstrup: C'est à une heure de voiture d'Halifax.

Mme Jacques: Ce n'est pas loin.

M. Ingstrup: Ce n'est pas en plein milieu de nulle part.

Mme Jacques: Merci beaucoup.

• 1150

The Chairman: This meeting has been running a little overtime. Are there any further questions? I don't want to cut anybody off.

[Translation]

We are using many other sources, Mrs. Jacques. For example, we spoke with some female elders of the aboriginal group to which those women belonged. Women elders from Saskatchewan visited the Prison for Women in Kingston after the suicides. We spoke with them and with Native inmates as well as with friends, but it was almost impossible to determine what the causes were.

Mrs. Jacques: Were they serving long sentences?

Mr. Ingstrup: That is the problem. They were short sentences and long sentences. In the middle of a sentence, towards the end of the sentence. . .

Mrs. Jacques: It occurred at a low point.

Mr. Ingstrup: We have not given up on this. We are now creating the task force with more outside resources and more experts. For example, there are people who are specialized in suicide among students on campuses and on military bases. We are going to see if we can find anything.

Mrs. Jacques: A little while ago you were speaking to my colleague, Mr. Rideout, about a federal prison for women in Truro, Nova Scotia. Are there any incentives to encourage highly-sought after professionals to provide services at that location? You know, it is very far away. Are there any tax breaks or similar incentives to attract those professionals there?

Mr. Ingstrup: There are a number of services in the Truro community. We spoke with the mayor of Truro and city hall officials to see if we could do something together. Half of the need can be met in the city and the other half in the institution. There is the possibility of a *joint venture*. There is also the fact that it is now known that the institution will be built there. That may attract people. We are now looking for possibilities and conducting a number of surveys.

I am often surprised to see that when we begin this type of activity, all of a sudden, there are all sorts of possibilities.

Mrs. Jacques: I mention this because in Quebec special measures were taken to encourage specialists to serve in the regions. They did not want to go there. The bottom line is money. That might attract more qualified professionals to the regions.

Mr. Ingstrup: Truro is quite close to...

Mrs. Jacques: Pardon me, but I have never visited the place.

Mr. Ingstrup: It is an hour by car to Halifax.

Mrs. Jacques: That is not far.

Mr. Ingstrup: It is not in the middle of nowhere.

Mrs. Jacques: Thank you very much.

Le président: Nous avons pris un peu de retard. Y a-t-il d'autres questions? Je ne voudrais priver personne du droit de parole.

Mr. Wappel: I want to carry on with the mandatory supervision and the statistics.

You were telling us you can't just send people into the community; there has to be some control mechanism, etc. Yet these people have failed to make parole. They have been eligible for parole since one-third of their time, and the Parole Board, in its absolute discretion and absolute wisdom has decided they are not eligible for parole. Yet they are going to be released statutorily under Bill C-36. You say it's because we need to have some control. Can you not accomplish the same purpose with day parole if you want to have some control over them during that transition time? The day parole wouldn't be mandatory or legislated.

Mr. Ingstrup: Yes, but that can be done at the same time as what we call mandatory supervision. Historically, the term "mandatory supervision" came in sometime in the early 1970s. It was not the release that was mandatory. That has been like that for 100 years or thereabouts in Canada. In 1972 mandatory supervision came in. Before that people just went out and that was the end of it. There was no supervision or support in the community. That was seen as an unreasonable way to treat citizens, I suppose. So it was decided to impose on these people—and that doesn't happen in the provincial system, for instance—supervision even when they had earned their full remission. That's how the system came into being.

Bill C-36 will also enable the National Parole Board to create something that looks like day parole, even under mandatory supervision. It can put a limited residential condition on people's mandatory supervision or statutory supervision.

Mr. Wappel: Bill C-36 is going to give an entitlement to be released after two-thirds of the sentence, period. It is not earned remission on good behaviour and not making progress.

Mr. Ingstrup: It's basically the same in that respect, except Bill C-36 does something that I think focuses corrections better on what we're doing at the end of the time.

In many ways, earned remission has a wrong focus. It is earned because people behave well in prison, but it is really a a way of managing prisons instead of a risk-based decision. Now we're going to focus very clearly on risk by saying if the inmate still constitutes a major risk to society as described under the act, then we can detain that person until the end of the sentence. I think in many ways we have a more risk-directed and cleaner system than we had before.

When I look at recidivism rates in most other systems—and I'm not patting myself on the back because it's been performing at this level for many, many years—even mandatory supervision has a recidivism rate that is far better

[Traduction]

M. Wappel: J'aimerais revenir à la question de la liberté surveillée et aux statistiques.

Vous nous avez dit que vous ne pouvez pas tout simplement renvoyer les gens dans leur communauté, qu'il doit y avoir un certain mécanisme de contrôle. Pourtant, ces détenus n'ont pas réussi à obtenir leur liberté. Ils y auraient eu droit après avoir purger le tiers de leur peine, et la Commission des libérations conditionnelles, usant de sa discrétion et dans sa sagesse absolue, a décidé qu'ils n'y étaient pas admissibles. Pourtant, en vertu du projet de loi, ils seront libérés automatiquement. Vous dites que c'est parce que nous avons besoin d'une certaine forme de contrôle. Ne pourriez-vous pas obtenir les mêmes résultats avec la semiliberté si vous voulez exercer un certain contrôle sur eux durant cette période de transition? La semi-liberté ne serait pas obligatoire, et elle ne serait pas non plus assujettie à la loi.

M. Ingstrup: Oui, mais cela peut se faire en même temps que ce que nous appellons la liberté surveillée. L'expression «liberté surveillée» a été adoptée au début des années 70. Ce n'était pas la libération qui était obligatoire. Les choses se sont passées comme cela pendant une centaine d'années au Canada. En 1972, la liberté surveillée a fait son apparition. Avant cela, les gens étaient tout simplement libérés et on en restait là. Il n'y avait ni surveillance ni aide dans la collectivité. On a jugé, je suppose, que ce n'était pas la façon de traiter les citoyens. On a donc décidé d'imposer à ces gens—et cela ne se passe pas ainsi dans le système provincial, par exemple—la surveillance même s'il y avait eu réduction totale de peine. C'est comme cela que le système a vu le jour.

Le projet de loi C-36 permettra à la Commission des libérations conditionnelles d'adopter quelque chose qui ressemble à la semi-liberté, même sous surveillance. Elle pourra imposer certaines conditions à l'égard de la liberté surveillée ou de la surveillance obligatoire.

M. Wappel: Le projet de loi C-36 autorisera la libération des détenus après qu'ils auront purgé les deux tiers de leur peine, un point c'est tout. Il ne leur sera pas nécessaire d'avoir mérité une réduction de peine ou de s'être bien comportés et je ne pense pas que nous aurons accompli quoique ce soit.

M. Ingstrup: Les deux se valent, sauf que le projet de loi C-36 a davantage à voir, sur le plan correctionnel, avec ce que nous faisons une fois la peine purgée.

À bien des égards, la réduction méritée de peine présente des lacunes. Il y a réduction parce que les détenus se comportent bien en prison, mais il s'agit en fait d'un mode de gestion des prisons plutôt que d'une décision fondée sur les risques. Désormais, nous tiendrons clairement compte des risques puisque nous pourrons détenir un prisonnier jusqu'à ce qu'il ait purgé sa peine, si nous jugeons qu'il constitue un risque grave pour la société, au sens où l'entend la loi. Je pense qu'à bien des égards nous aurions ainsi un système mieux défini qui serait davantage fonction des risques.

Lorsqu'on examine les taux de récidive dans la plupart des autres systèmes—et je ne me dis pas ça pour me vanter parce que les choses fonctionnenent bien depuis de nombreuses années—il faut admettre que même la liberté

than most other systems I know of. It seems to me that the mechanism of having some way of managing people when they go back to the community for not too short a period of time is a very good thing.

• 1155

We looked at mandatory supervision. It says in the information I have in front of me that of the 1,340 mandatory supervision releases that we implemented in 1990-91, one in twenty was convicted of a violent offence while on supervision. That's very—

Mr. Wappel: How many were convicted of an offence, never mind violent offences?

Mr. Ingstrup: We have one in five. That's 20%. As I say, half of those that are being revoked are being revoked for a new offence and half because of technical violation, so that means one in five for a new offence among the most risky of those that we do release but who will go back one day—that's a key point—and one in twenty for violent offences.

Mr. Wappel: On page 25 you have a chart. I'm talking about the estimates. You have a chart for the five-year period 1981 to 1986 upon which you report certain statistics re mandatory supervision. You have figures on temporary absences, however, right up until 1991. Have you done a study from 1986 to 1991 on mandatory supervision and, if so, where is it, and if not, why not?

Mr. Ingstrup: We are following that all the time.

Mr. Wappel: Can you give us a chart similar to page 25 from 1986 to 1991 re mandatory supervision?

Mr. Ingstrup: Yes, I sure can, except that you will understand that a large number of the people we're talking about will still be on mandatory supervision. What we are talking about here are people who have gone through the period, who are out of it, and we can say we now know how many went back and how many did not. If I'm getting closer to today, I will have an increasing number of people who are still out there on mandatory supervision, so we can't tell you whether they are a success or not. They may commit an offence later on and still be within the mandatory supervision period. But we can give you an update, for instance, on how many on a monthly basis we send back to prison from the whole system and what they were, day parolees or full parolees.

Mr. Wappel: We would appreciate that. You indicated that the proportion of offenders under mandatory supervision who were suspended was more significant, varying from 38% to 44%, in that five-year period from 1981 to 1986. When you suspend a mandatory supervision, what sorts of reasons are there that you would consider serious? Are most of the suspensions due to serious reasons like recommission of offences, or to technical breaches, or what?

[Translation]

surveillée comporte un taux de récidive moins élevé que dans le cas de tout autre système que je connais. Il me semble qu'un mécanisme qui nous permette de pouvoir surveiller en quelque sorte les détenus lorsqu'ils retournent dans la collectivité pour une période de temps qui n'est pas trop courte, a vraiment du bon.

Nous avons examiné la liberté surveillée. D'après les renseignements que j'ai devant moi, 1,340 détenus ont obtenu leur liberté surveillée en 1990–1991 et que parmi eux, un sur vingt a été reconnu coupable d'un crime violent alors qu'il était en liberté surveillée. C'est très. . .

M. Wappel: Combien ont été reconnus coupable d'une infraction, perpétrée ou non avec violence?

M. Ingstrup: Un sur cinq. C'est-à-dire 20 p. 100. Comme je l'ai dit, la moitié d'entre eux doivent renoncer à leur liberté parce qu'ils commettent une nouvelle infraction et l'autre moitié à cause d'un quasi-délit, ce qui veut dire un sur cinq pour une nouvelle infraction parmi ceux qui présentent le plus de risques et qui retourneront un jour en prison—c'est là un élément essentiel—et un sur vingt pour une infraction violente.

M. Wappel: Vous avez un tableau à la page 25. Je veux parler du budget. Vous avez un tableau pour la période allant de 1981 à 1986 dans lequel figurent certaines statistiques au sujet de la liberté surveillée. Vous avez des chiffres sur les permissions de sortir, toutefois, jusqu'à 1991. Avez-vous fait une étude pour la période de 1986 à 1991 au sujet de la liberté surveillée et, dans l'affirmative, où est-elle? Dans la négative, dites-nous pourquoi?

M. Ingstrup: Nous suivons constamment les choses de près.

M. Wappel: Pouvez-vous nous donner un tableau analogue à celui de la page 25 pour la liberté surveillée depuis 1986 jusqu'à 1991?

M. Ingstrup: Oui. Sauf qu'il vous faudra comprendre qu'un grand nombre des personnes dont nous parlons seront toujours en liberté surveillée. Ce dont nous parlons ici, ce sont de gens qui ont franchi cette période et dont nous savons s'ils sont ou non retournés en prison. Plus je me rapprocherais de la date d'aujourd'hui, plus je me retrouverais avec un grand nombre de gens qui sont encore en liberté surveillée, de sorte qu'il me sera impossible de vous dire si elle a été ou non un succès dans leur cas. Ils pourront commettre une infraction plus tard pendant qu'ils sont encore en liberté surveillée. Nous pouvons cependant vous donner une idée, par exemple, du nombre de détenus qui retournent chaque mois en prison et vous dire s'il s'agit de détenus en semi-liberté ou en pleine liberté.

M. Wappel: Nous vous en saurions gré. Vous avez dit que le pourcentage de délinquants pour qui la liberté surveillée a été suspendue était plus élevé, qu'il se situait entre 38 p. 100 et 44 p. 100, pour cette période quinquennale allant de 1981 à 1986. Lorsque vous suspendez la liberté surveillée, quelles sont les raisons graves pour lesquelles vous le faites? La plupart des suspensions sont–elles imputables à des raisons graves comme la perpétration de nouvelles offenses ou à des quasi–délits?

Mr. Ingstrup: The vast majority of suspensions are suspensions of a very, very short duration where a person doesn't show up at the parole office at the time when he is supposed to show up. If that person has committed a serious offence, the parole officer will issue a suspension warrant, send it to the police and ask for the person to be arrested. Once the police report back that the person has now been found, he's arrested, and here is the jail or the institution where he is. Then we will visit that person within a few days. A large number of these suspensions are then cancelled again because there was a good explanation, or a good enough explanation, an explanation that had nothing to do with increased risk to society. There's a lot of that, very short term. We're pretty serious. When we want to get people back into the community we also tell these people that we don't tolerate very much disobedience.

A large number of those are based certainly not on new offences but on technical violations, or the appearance of a technical violation. If we go, however, to revocation, it means we have reasons to believe that the violation of the special conditions are so serious that we want the person back into an institution for a longer time than the 14 days that we have under the Parole Act to decide, based on suspension.

• 1200

The Chairman: This meeting is running over. Some of the members have to be at other places at this time. I don't think we can go much longer.

Mr. Blackburn: I won't put the questions I was going to put. There are several questions I wanted to put on the sexual treatment programs. I'll send you a letter and ask you to respond to them

The Chairman: Would you like this for your personal use?

Mr. Blackburn: No, this is for the committee.

The Chairman: I would like to see a reply to your letter.

Mr. Blackburn: I'll send my letter and you can send the letter to Mr. Dupuis.

Mr. Ingstrup: Mr. Blackburn, after your questions last time, we went back and looked at what we had. We are actually putting a package together for the committee. Maybe you could look at that first. If you need further information, we'll be pleased to send that.

Mr. Blackburn: I just have one more very short question. I sent the commissioner a letter; I think it was mailed yesterday. An inmate from a CSC institution near Quebec City wrote to me and said that he has AIDS. He had requested to see a doctor about his diet because he was having a very difficult time keeping food down. He was suffering from vomiting and from diarrhoea. The nurse wouldn't give him access to the doctor. The priest at the institution gave him a book or part of a book on diet for patients suffering from AIDS. He read the book and he feels he should be entitled to a special diet, considering that he has this disease, which I assume is a terminal disease. I was

[Traduction]

M. Ingstrup: La vaste majorité des suspensions sont de très brève durée. Une suspension peut être imposée lorsqu'une personne en liberté ne se présente pas au bureau de la Commission au moment où elle devrait le faire. Si cette personne a commis une infraction grave, le surveillant de liberté conditionnelle émet un mandat de suspension, l'envoie à la police et demande que l'intéressé soit arrêté. Lorsque la police a retracé ses allées et venues, il est arrêté et on nous informe de l'établissement où il est incarcéré. Nous lui rendrons visite dans les quelques jours qui suivent. Un grand nombre de ces suspensions sont annulées parce que l'individu a souvent une bonne explication, une assez bonne explication qui n'a rien à voir avec les risques accrus qu'il peut poser pour la société. Il s'agit donc dans bien des cas de suspensions à très court terme. Nous sommes très sérieux. Lorsque nous voulons que ces gens retournent dans la société, nous leur précisons que nous ne tolérerons pas la désobéissance.

Un grand nombre de ces suspensions s'explique non pas par une nouvelle infraction, mais par un quasi-délit, ou l'apparence d'un quasi-délit. Toutefois, lorsque nous allons jusqu'à révoquer la liberté, c'est parce que nous avons des raisons de croire que la violation des conditions spéciales qui y sont rattachées est tellement grave que nous voulons que cette personne retourne en établissement pour une période plus longue que les 14 jours qui nous sont accordés par la Loi sur les libérations conditionnelles en vue de prendre une décision.

Le président: Nous avons dépassé l'heure. Certains députés ont d'autres engagements. Je ne pense pas que nous puissions continuer pendant longtemps encore.

M. Blackburn: Je ne poserai pas les questions que j'avais. J'avais plusieurs questions à poser au sujet des programmes destinés aux délinquants sexuels. Je vous écrirai pour vous demander d'y répondre.

Le président: Pour vos fins personnelles?

M. Blackburn: Non, pour celles du comité.

Le président: J'aimerais voir la réponse à votre lettre.

M. Blackburn: Je vous enverrai ma lettre que vous pourrez transmettre à M. Dupuis.

M. Ingstrup: Monsieur Blackburn, après que vous avez posé vos questions la dernière fois, nous avons examiné ce que nous avions. Nous sommes en train de préparer une trousse à l'intention du comité. Vous pourriez peut-être l'examiner d'abord. Si vous avez besoin de plus de renseignements, nous nous ferons un plaisir de vous les communiquer.

M. Blackburn: J'aurais une autre toute petite question à poser. J'ai écrit une lettre au commissaire, qui a été mise à la poste hier je crois. Un détenu d'un établissement du SCC situé près de Québec m'a écrit pour me dire qu'il avait le sida. Il avait demandé à voir un médecin au sujet de son régime alimentaire, parce qu'il avait énormément de difficulté à digérer. Il vomissait et avait la diarrhée. L'infirmier a refusé de lui faire voir le médecin. L'aumônier de l'établissement lui a remis un livre ou un extrait de livre sur le régime qui s'impose dans le cas des sidatiques. Il l'a lu et croit qu'il a droit à un régime spécial, étant donné qu'il souffre de cette maladie qui, je suppose, est sans issue. Je me

wondering if you would check out that letter yourself and if you would respond to it and look into the matter for him.

Mr. Ingstrup: Absolutely.

Mr. Blackburn: Thank you very much.

The Chairman: I'd like to thank our witness once again for being with us. We are sorry to keep you so long, and thank you for being so co-operative to supply us with the things we have asked for.

Mr. Ingstrup: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Translation]

demandais si vous ne pouviez pas lire cette lettre vous-même, y répondre et voir de quoi il retourne pour ce détenu.

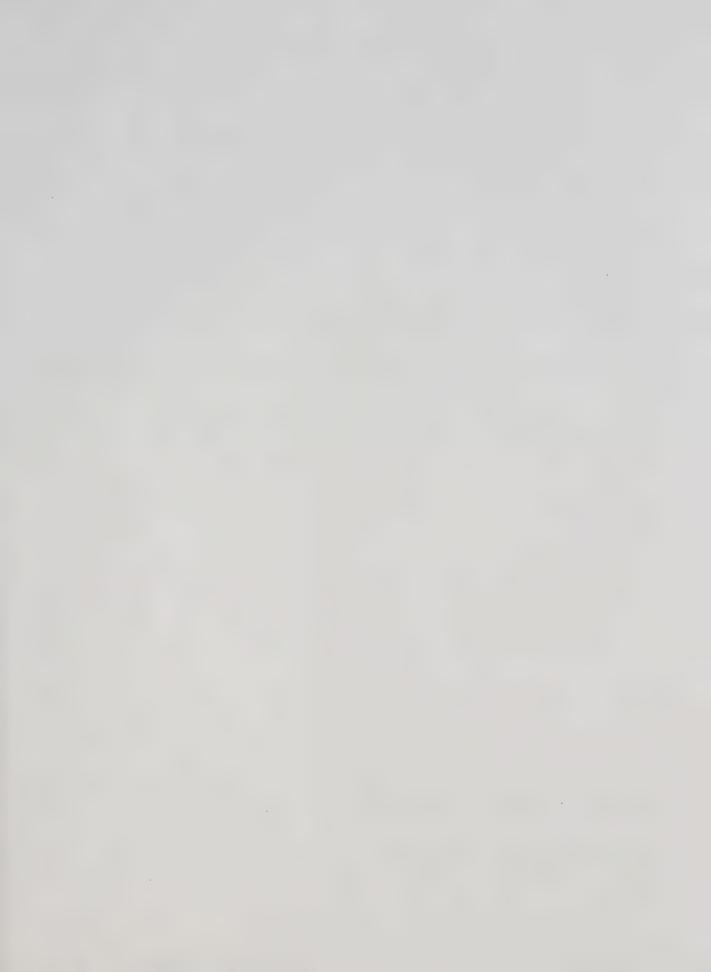
M. Ingstrup: Avec plaisir.

M. Blackburn: Merci infiniment.

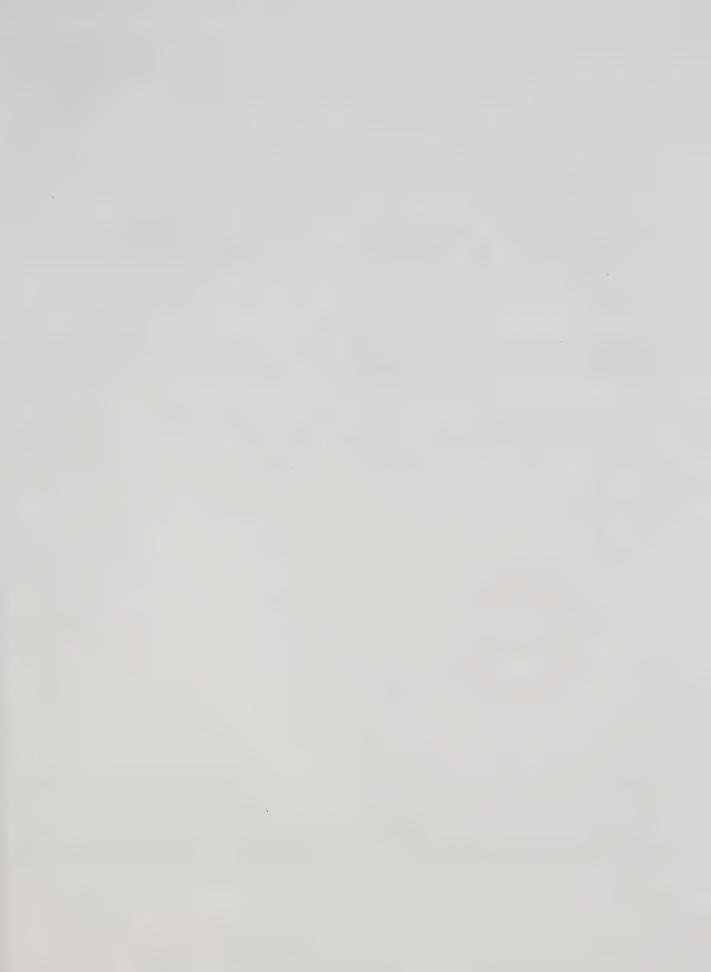
Le président: Je tiens à remercier notre témoin d'avoir bien voulu nous rencontrer à nouveau. Nous sommes désolés de vous avoir retenus si longtemps et nous vous remercions de la gentillesse avec laquelle vous avez accepté de nous fournir les renseignements demandés.

M. Ingstrup: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.









Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé
Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada.

TÉMOIN

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du Canada.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50

Tuesday, April 28, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 50

Le mardi 28 avril 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

Clause by clause consideration

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

Étude article par article

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 28, 1992 (59)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:10 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Senator present: The Honourable Senator Earl Hastings.

Other Member present: George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. From the Legislative Counsel Office: Susan Krongold, Legislative Counsel. From the Public Bills Office: Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk.

Witness: From the Ministry of the Solicitor General: Paula Kingston, Acting Director, Strategic and Legislative Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. Clause by clause consideration. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

The Committee proceeded to clause by clause consideration.

On clause 2

Tom Wappel moved,—That clause by clause consideration of Bill C-36 be deferred until this Committee or such other Committee that the House of Commons may designate for the purpose, is ready for clause by clause consideration of the pending sentencing legislation expected to be tabled momentarily by the Minister of Justice. Clause by Clause consideration of Bill C-36 will take place after clause by clause consideration of the sentencing legislation is completed.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 4.

On clause 2

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 2 be amended by striking out line 24 on page 2 and substituting the following:

"a) Substances intoxicantes;"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the English version be amended by striking out line 34 on page 2 and substituting the following:

"tiary, means the person who is normally in charge of"

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 AVRIL 1992 (59)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 10, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Sénateur présent: L'honorable sénateur Earl Hastings.

Autre député présent: George Rideout.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Susan Krongold, conseillère législative. Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif.

Témoin: Du ministère du Solliciteur général: Paula Kingston, directrice p.i., Politiques stratégiques et législation.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1991, fascicule nº 16).

Le Comité commence l'étude détaillée du projet de loi.

Article 2

Tom Wappel propose,—Que l'étude détaillée du projet de loi C-36 soit reportée en attendant que le Comité permanent, ou tout autre comité que la Chambre pourrait désigner à cette fin, soit prêt à faire l'étude détaillée du projet de loi sur la détermination de la peine que le ministre de la Justice doit déposer incessamment. L'étude détaillée du projet de loi C-36 pourra avoir lieu après que l'étude du projet de loi sur la détermination de la peine aura été terminée.

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est rejetée par 4 voix contre 3.

Article 2

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu, — Que la version française de l'article 2 soit modifiée en remplaçant la ligne 24, à la page 2, par ce qui suit:

«a) Substances intoxicantes;»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu, — Que la version anglaise de l'article 2 soit modifiée en remplaçant la ligne 34, à la page 2, par ce qui suit:

«tiary, means the person who is normally in charge of»

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 2 be amended by striking out line 3 on page 3 and substituting the following:

"substance intoxicante" Toute substance"

Derek Blackburn moved,—That clause 2 be amended by adding immediately after line 24 at page 3, the following:

""victims" means

- (a) a person who has suffered physical or psychological damage as a direct result of the commission of an offence, or
- (b) the father, mother, step-father, step-mother, grand-father, grand-mother, brother, sister, half-brother, half-sister, son, daughter, step-son, step-daughter, husband, wife, or legal guardian of a person described in paragraph (a) or the common-law husband or common-law wife of that person, where that person
 - (i) has died as a direct result of or since the commission of the offence, or
 - (ii) has been psysically or psychologically incapacitated."

After debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 7.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 2 be amended by striking out lines 29 to 34 on page 3 and substituting the following:

"96(b),

- (a) powers, duties and functions that this Part assigns to the Commissioner may only be exercised or performed by the Commissioner or, where the Commissioner is absent or incapacitated or where the office is vacant, by the person acting in the place of the Commissioner; and
- (b) powers, duties and functions that this Part assigns to the institutional head may only be exercised or performed by the institutional head or, where the institutional head is absent or incapacitated or where the office is vacant, by the person who, at the relevant time, is in charge of the penitentiary."

And the question being put on clause 2, as amended, it was carried, on division.

On clause 3

Tom Wappel moved,—That clause 3 be amended by striking out line 5 at page 4 and substituting the following:

"in the community, including where available, mandatory rehabilitation programs for persons convicted of any offence of a sexual nature set out in Schedule I."

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 4.

And the question being put on clause 3, it was carried, on division.

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 2 soit modifiée en remplaçant la ligne 3, à la page 3, par ce qui suit:

««substance intoxicante» Toute substance»

Derek Blackburn propose,—Que l'article 2 soit modifié en ajoutant après la ligne 12, à la page 3, ce qui suit:

««victime» Selon le cas:

- a) personne qui a subi un dommage corporel ou psychique résultant directement de la perpétration d'une infraction,
- b) le père, la mère, le beau-père, la belle-mère, le grand-père, la grand-mère, le frère, la soeur, le demi-frère, la demi-soeur, le fils, la fille, le beau-fils, la belle-fille, l'époux, l'épouse ou le tuteur d'une personne visée à l'alinéa a), ou le conjoint de fait de cette personne, dans le cas où celle-ci selon le cas:
 - (i) est décédée comme conséquence directe de la perpétration de l'infraction ou depuis celle-ci,
 - (ii) a été frappée d'une invalidité d'ordre physique ou psychique.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 7 voix contre 3.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 2 soit modifié en remplaçant les lignes 16 à 20, à la page 3, par ce qui suit:

«sous réserve de la présente partie, les pouvoirs et fonctions conférés par celle-ci au commissaire et au directeur du pénitencier sont, en cas d'absence, d'empêchement ou de vacance de leur poste, respectivement exercés par le suppléant ou par la personne qui est alors responsable de l'établissement.»

L'article 2, modifié, est adopté avec dissidence.

Article 3

Tom Wappel propose,—Que l'article 3 soit modifié en remplaçant la ligne 26, à la page 3, et aux lignes 1 à 5, à la page 4, par ce qui suit:

«humaines, et d'autre part, en aidant à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers et dans la collectivité, notamment par des programmes obligatoires de réadaptation pour les personnes déclarées coupables d'une infraction de nature sexuelle mentionnée à l'annexe I.»

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est rejetée par 4 voix contre 3.

L'article 3, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

On clause 4

Derek Blackburn moved,—That clause 4 be amended by striking out line 11 at page 4 and substituting the following therefor:

"process and that, in the pursuit of this goal, the Service shall consider the provision of effective programmes to offenders to be its primary function so that it may eventually release individuals who will no longer represent a threat to society;"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 5.

Tom Wappel moved,—That clause 4 be amended by adding, immediately after line 27 the following:

"(d) that the Service ensure that offenders are aware of the independent functions of the Correctional Investigator and of the complaint mechanisms available through that office;"

By unanimous consent, Tom Wappel withdrew his motion.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out lines 23 and 24 on page 4 and substituting the following:

"rence par l'échange, au moment opportun, de renseignements utiles avec les autres éléments du système"

Tom Wappel moved, - That clause 4 be amended

(a) by striking out lines 46 and 47 at page 4 and line 1 at page 5 and substituting the following:

"tural and linguistic differences as well as the"

(b) by striking out line 4 at page 5 and substituting the following:

"(i) that offenders are required to obey"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived. Yeas: 2; Nays: 3.

On motion of Jacques Tétreault, it was agreed,—That the French version of clause 4 be amended by striking out line 17 on page 5 and substituting the following:

"ainsi que l'occasion de participer à"

And the question being put on clause 4, as amended, it was carried on division.

Clause 5 to clause 14, severally carried.

On clause 15

On motion of Jacques Tétreault, it was agreed,—That the French version of clause 15 be amended by striking out line 32 on page 7 and substituting the following:

"pénitencier sans l'agrément du fonctionnaire désigné par le lieutenant-"

And the question being put on clause 15, as amended, it was carried.

Article 4

Derek Blackburn propose,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 10, à la page 4, par ce qui suit:

«cessus correctionnel et, dans la poursuite de cet objectif, il doit considérer comme sa fonction première d'offrir des programmes efficaces aux délinquants de façon à pouvoir finalement mettre en liberté des personnes qui ne constituent plus une menace pour la société;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 1.

Tom Wappel propose,—Que l'article 4 soit modifié en ajoutant après la ligne 29, à la page 4, ce qui suit:

«d) Il s'assure que les délinquants sont renseignés quant aux fonctions indépendantes de l'enquêteur correctionnel et des mécanismes qui existent pour porter plainte par l'entremise de son bureau.»

Avec le consentement unanime, Tom Wappel retire sa motion.

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu, — Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant les lignes 23 et 24, à la page 4, par ce qui suit:

«rence par l'échange, au moment opportun, de renseignements utiles avec les autres éléments du système»

Tom Wappel propose, - Que l'article 4 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 47, à la page 4, et la ligne 1, à la page 5, par ce qui suit:

«nent compte des besoins propres à d'autres»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 3 voix contre 2.

Sur motion de Jacques Tétreault, il est convenu,—Que la version française de l'article 4 soit modifiée en remplaçant la ligne 17, à la page 5, par ce qui suit:

«ainsi que l'occasion de participer à»

L'article 4, modifié, est adopté avec dissidence.

Les articles 5 à 14 sont adoptés séparément.

Article 15

Sur motion de Jacques Tétreault, il est convenu,—Que la version française de l'article 15 soit modifiée en remplaçant la ligne 32, à la page 7, par ce qui suit:

«pénitencier sans l'agrément du fonctionnaire désigné par le lieutenant-»

L'article 15, modifié, est adopté.

On clause 16

On motion of Jacques Tétreault, it was agreed,—That the French version of clause 16 be amended

(a) by striking out line 19 on page 8 and substituting the following:

Assujettissement aux lois et règlements

"(2) La personne incarcérée dans un pénitencier aux termes"

(b) by striking out line 23 on page 8 and substituting the following: "le pénitencier en question."

And the question being put on clause 16, as amended, it was carried.

On clause 17

Tom Wappel moved,—That clause 17 and the heading immediately preceding that clause be transferred to a position immediately following line 37 at page 48 and that it be renumbered as clause 116.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division:

YEAS:

Carole Jacques
Jacques Tétreault

Blaine Thacker Scott Thorkelson—(4)

NAYS:

Derek Blackburn Derek Lee

Tom Wappel—(3)

Tom Wappel moved,—That clause 17 be amended

- (a) by adding immediately after line 32 at page 8, the following:
 - "(a) an inmate will not present a risk to society during an absence authorized under this section;"
- (b) by striking out line 33 at page 8 and substituting the following:
 - "(b) it is desirable for an inmate to be"
- (c) by striking out lines 37 to 39 at page 8 and substituting the following:

"administrative, community service, family contact, personal development for rehabilitative purposes or compassionate reasons, including parental respon—"

(d) by striking out lines 41 to 43 at page 8.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived in the following division:

YEAS:

Derek Blackburn Carole Jacques Jacques Tétreault Blaine Thacker Scott Thorkelson—(5)

NAYS:

Derek Lee Tom Wappel—(2)

Article 16

Sur motion de Jacques Tétreault, il est convenu,—Que la version française de l'article 16 soit modifiée

- a) en remplaçant la ligne 19, à la page 8, par ce qui suit: Assujettissement aux lois et règlements
 - «(2) La personne incarcérée dans un pénitencier aux termes»
- b) en remplaçant la ligne 23, à la page 8, par ce qui suit:

«le pénitencier en question.»

L'article 16, modifié, est adopté.

Article 17

Tom Wappel propose,—Que l'article 17 et l'intertitre qui le précède soient réinsérés juste après la ligne 37, à la page 48, et qu'il soit renuméroté 116.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté selon le résultat suivant:

POUR:

Carole Jacques Jacques Tétreault Blaine Thacker Scott Thorkelson—(4)

CONTRE:

Derek Blackburn Derek Lee Tom Wappel—(3)

Tom Wappel propose,—Que l'article 17 soit modifié

- a) en ajoutant après la ligne 28, à la page 8, ce qui suit:
 - «a) pendant la sortie autorisée en vertu du présent article, le détenu ne constituera pas un danger pour la société;»
- b) en remplaçant les lignes 29 à 34, à la page 8, par ce qui suit:
 - «b) la sortie est souhaitable pour des raisons médicales, administratives, en vue d'un service à la collectivité, de contacts familiaux, d'un perfectionnement du détenu lié à sa réadaptation ou encore pour des raisons humanitaires, notamment en»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté suivant ce résultat:

POUR:

Derek Blackburn Carole Jacques Jacques Tétreault Blaine Thacker Scott Thorkelson—(5)

CONTRE:

Derek Lee

Tom Wappel—(2)

Blaine Thacker moved,—That clause 17 be amended by striking out lines 33 to 43 on page 8 and substituting the following:

"(a) an inmate will not, by reoffending, present an undue risk to society during an absence authorized under this section,

(b) it is desirable for the inmate to be absent from penitentiary, escorted by a staff member or other person authorized by the institutional head, for medical, administrative, community service, family contact or compassionate reasons, including parental responsibilities,"

And debate arising thereon;

At 11:50 o'clock a.m., the Committee recessed.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee resumed its meeting.

And debate resumed thereon;

By unanimous consent, it was agreed to vote first on paragraph a) and after on paragraph b).

The question being put on paragraph a), it was, by a show of hands, carried: Yeas: 5; Nays: 2.

On paragraph b).

And debate arising thereon;

Scott Thorkelson moved,—That the amendment be amended by striking out in paragraph b) after the words "family contact", the following words: "community contact and personal development".

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 4; Nays: 3.

The question being put on the amendment, as amended, it was carried on division.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 17 be amended (a) by striting out line 3 on page 9 and substituting the following:

"(d) un projet structuré de sortie a été établi."

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 17 be amended by striking out line 26 on page 9 and substituting the following:

"inmate reasons for the authorizing, refusal or cancellation of a tem-"

Derek Lee moved,—That clause 17 be amended by striking out line 26 at page 9 and substituting the following:

"inmate written reasons for the authorization, refusal or cancellation of a tem-"

By unanimous consent, Derek Lee withdrew his amendment.

On motion of Tom Wappel, it was agreed to add immediately after the word "inmate" the word "written" in the amendment already carried and which is follows:

"inmate reasons for the authorizing, refusal or cancellation of tem-"

Blaine Thacker propose,—Que l'article 17 soit modifié en remplaçant les lignes 29 à 38, à la page 8, par ce qui suit:

- «a) le risque de récidive durant la sortie n'est pas inacceptable pour la société;
- b) la sortie est souhaitable pour des raisons médicales, administratives, humaines ou en vue du perfectionnement personnel du détenu, ou d'un service à la collectivité, ou pour lui permettre d'établir ou d'entretenir des rapports sociaux ou familiaux, notamment en ce qui touche ses responsabilités parentales;»

Sur quoi, un débat s'ensuit.

A 11 h 50, la séance est suspendue.

À 12 heures, la séance reprend.

Le débat se poursuit.

Du consentement unanime, le Comité convient de voter d'abord sur l'alinéa a) et ensuite sur l'alinéa b).

L'alinéa a), mis aux voix à main levée, est adopté par 5 voix contre 2.

Alinéa b)

Un débat s'ensuit.

Scott Thorkelson propose,—Que l'amendement soit modifié en ajoutant à l'alinéa b) après le mots «sociaux» les mots suivants: «ou familiaux».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 4 voix contre 3.

L'amendement modifié, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 17 soit modifiée en remplaçant la ligne 3, à la page 9, par ce qui suit:

«d) un projet structuré de sortie a été établi.»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 17 soit modifié en remplaçant la ligne 16, à la page 9, par ce qui suit:

«que au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation de la permission.»

Derek Lee propose,—Que l'article 17 soit modifié en remplaçant les lignes 15 et 16, à la page 9, par ce qui suit:

«(4) Le directeur communique au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation de la permission, selon le cas.

Du consentement unanime, Derek Lee retire son amendement.

Sur motion de Tom Wappel, il est convenu, — Que l'on insère après le mot «communique» les mots «par écrit» dans l'amendement adopté:

«(4) Le directeur communique par écrit au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation de la permission, selon le cas. Derek Lee moved,—That by adding immediately after line 43 at page 9, the following:

(7) Notwithstanding subsection (2), where an inmate requests an escorted temporary absence and the inmate is serving a sentence for an offence set out in Schedule I or II, the request shall not be granted unless, in the opinion of the Board, there are special reasons for authorizing such an absence and there is sufficient evidence before the Board to allow it to conclude that if the absence is authorized, the inmate will not be a danger to society.

And debate arising thereon.

By unanimous consent, Derek Lee withdrew his amendment.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 17 be amended by striking out line 18 on page 9 and substituting the following:

"ne comprend pas le temps que peut accorder le directeur pour les"

The question being put on clause 17 as amended, it was carried.

On clause 18

Tom Wappel moved,—That clause 18 of Bill C-36 and the heading immediately preceding that clause be transferred to a position immediately following line 37 at page 48 and that it be renumbered as clause 116.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following decision:

YEAS:

Derek Lee

Tom Wappel—(2)

NAYS:

Carole Jacques Jacques Tétreault Blaine Thacker Scott Thorkelson—(4)

Tom Wappel moved,—That clause 18 be amended by striking out line 5 at page 10 and substituting the following:

"(2) Where an inmate has been assigned a minimum or medium security classification under section 30 and is eligible for unes-"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 4.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out lines 9 to 14 on page 10 and substituting the following:

- "(a) the inmate will not, by reoffending, present an undue risk to society during a work release,
- (b) it is desirable for the inmate to participate in a structured program of work or community service in the community,"

Tom Wappel moved,—That clause 18 be amended by striking out lines 9 to 14 at page 10 and substituting the following:

- "(a) the inmate will not present a risk to society during the work release,
- (b) it is desirable for the inmate to participate in a structured program of work or community service in the community,"

Derek Lee propose,—Que l'article 17 soit modifié en ajoutant après la ligne 29, à la page 9, ce qui suit:

«(7) Par dérogation au paragraphe (2), il est interdit d'autoriser la sortie sous escorte d'un détenu condamné à purger une peine pour une des infractions visées aux annexes I et II à moins que la Commission ne soit d'avis qu'il existe des motifs spéciaux de l'autoriser et qu'elle dispose de suffisamment de preuves pour conclure que, si la sortie est autorisée, pendant celle-ci, le détenu ne constituera pas un danger pour la société.»

Un débat s'ensuit.

Avec le consentement unanime, Derek Lee retire son amendement.

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 17 soit modifiée en remplaçant la ligne 18, à la page 9, par ce qui suit:

«ne comprend pas le temps que peut accorder le directeur pour les»

L'article 17, modifié, est adopté.

Article 18

Tom Wappel propose,—Que l'article 18 et l'intertitre qui le précède soient réinsérés après la ligne 37, à la page 48, et que l'article soit renuméroté 116.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté selon le résultat suivant:

POUR:

Derek Lee

Tom Wappel—(2)

CONTRE:

Carole Jacques Jacques Tétreault

Blaine Thacker Scott Thorkelson—(4)

Tom Wappel propose,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant la ligne 8, à la page 10, par ce qui suit:

«détenu appartenant à la catégorie dite à sécurité minimale ou à celle dite à sécurité moyenne et qui est admissible à une permission de»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 2.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 15 à 21, à la page 10, par ce qui suit:

- «a) le risque de récidive durant le placement n'est pas inacceptable pour la société;
- b) il est souhaitable que le détenu participe à un programme structuré de travail ou de service à la collectivité à l'intérieur de celle-ci;»

Tom Wappel propose,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 15 à 21, à la page 10, par ce qui suit:

- «a) le détenu ne constituera pas un danger pour la société pendant le placement à l'extérieur;
- b) il est souhaitable que le détenu participe à un programme structuré de travail ou service à la collectivité à l'intérieur de celle-ci;»

The Chairman ruled the amendment out of order, the question having been decided early on.

On motion of Tom Wappel, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out line 34 on page 10 and substituting the following:

"inmate written reasons for the authorization, refusal or cancellation of a work"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 18 be amended by striking out line 34 on page 10 and substituting the following:

"inmate written reasons for the authorizing, refusal or cancellation of a work"

The question being put on clause 18, as amended, it was carried on division.

On clause 19

Tom Wappel moved,—That (i) on page 10, by deleting section 19;

(ii) on page 87, by inserting, immediately after line 6, the following definition:

""inmate" has the same meaning as in Part I;"

(iii) on page 91, by adding, after subsclause 170(1), a new subclause as follows:

"(2) Where an inmate dies or suffers serious bodily injury, the Correctional Investigator shall forthwith investigate the matter and report thereon to the Minister and the Commissioner."

and

(iv) by renumbering all clauses, subclauses and cross-references accordingly.

Clause 19 was allowed to stand.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Le président déclare l'amendement irrecevable parce que la question est déjà tranchée.

Sur motion de Tom Wappel, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 31 et 32, à la page 10, par ce qui suit:

«(5) Le directeur communique par écrit au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation du placement à l'extérieur, selon le cas.»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant la ligne 32, à la page 10, par ce qui suit:

«que au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation du placement.»

L'article 18, modifié, est adopté avec dissidence.

Article 19

Tom Wappel propose,—Que l'article 19 soit modifié

i) à la page 10, en supprimant l'article 19;

ii) à la page 87, en insérant après la ligne 8, cette définition:

«Détenu» s'entend au sens de la partie I;

iii) à la page 91, en ajoutant après le paragraphe 170(1), ce nouveau paragraphe:

«(2) Where an inmate dies or suffers serious bodily injury, the Correctional Investigator shall forthwith investigate the matter and report thereon to the Minister and the Commissioner.»

enfin

iv) en renumérotant tous les articles, paragraphes et renvois en conséquence.

L'article 19 est reporté.

À 12 h 45, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Tuesday, April 28, 1992

• 1009

The Chairman: The time has come—we have a bill—to call the meeting to order. We are proceeding, ladies and gentlemen, with clause 2.

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Chairman, before we proceed with our formal consideration of this bill clause by clause, on behalf of my Liberal colleagues I would like to move a motion. Before I do, I will move the motion, I will read the motion that I am proposing, then I would like to give the reasons therefor.

• 1010

I move that clause-by-clause consideration of Bill C-36 be deferred until this committee or such other committee that the House of Commons may designate for the purpose is ready for clause-by-clause consideration of the pending sentencing legislation expected to be tabled momentarily by the Minister of Justice. Clause-by-clause consideration of Bill C-36 will take place after clause-by-clause consideration of the sentencing legislation is completed.

My reason for moving this motion is of course no surprise, since many of the witnesses who appeared before this committee drew the direct parallel between Bill C-36 and the proposed sentencing legislation and many, although not all, of the witnesses urged that we not proceed with this bill until the sentencing legislation is brought down and proposed and until we have an opportunity to examine the sentencing legislation and determine if there is overlap and, if there is overlap, what overlap, and to see if we could make the two bills fit together hand in glove. I'm not going to go through the reasons the witnesses gave. I just want to remind the committee that more than one witness, from various different venues, from law professors to lawyers to other varying groups, recommended that we should proceed in this way.

As we will see when we go through clause by clause, in fact amendments to the Criminal Code are proposed. Those amendments to the Criminal Code affect sentencing, as a number of the professors pointed out, and in our view would be better dealt with as part of a broader sentencing package that would be brought before the House. We therefore think it is premature to discuss this bill clause by clause, particularly in view of the fact that we have the admission that, for all intents and purposes, the portions that relate to the Correctional Service of Canada are really merely enshrining in legislation that which is already in practice and that which is already policy. So it's not as if we're going to be, shall we say, grinding the Correctional Service to a halt if this bill awaits the sentencing legislation.

It is for that purpose that I move, seconded by Mr. Lee, the motion I have moved, and I request a recorded vote on it when discussion is over.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le mardi 28 avril 1992

Le président: C'est le moment d'ouvrir la séance. Nous avons un projet de loi. Nous mettons en délibération l'article 2.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Monsieur le président, avant de passer à l'étude de ce projet de loi article par article, au nom de mes collègues libéraux, j'aimerais proposer quelque chose. Je commencerai par lire la motion que nous soumettons au comité et j'aimerais ensuite vous l'expliquer.

Je propose que l'étude article par article du projet de loi C-36 soit reportée en attendant que ce comité ou un autre comité que désignerait la Chambre des communes pour ce faire soit prêt à étudier article par article le projet de loi sur la détermination de la peine qui devrait être déposé sous peu par la ministre de la Justice. Que l'étude article par article du projet de loi C-36 suive l'étude article par article du projet de loi sur les peines.

Personne ne sera surpris que je propose de procéder ainsi puisque nombre des témoins qui ont comparu devant notre comité ont fait un parallèle direct entre le projet de loi C-36 et le projet de loi attendu sur les peines et que beaucoup des témoins, même si ce n'était pas la totalité, ont insisté pour que nous n'adoptions pas ce projet de loi tant que nous n'aurons pas eu la possibilité d'examiner le projet de loi sur les peines et de voir s'il y a certains chevauchements entre les deux et, le cas échéant, de quoi il s'agit afin de nous assurer que les deux lois se complètent bien. Je ne reviendrai pas sur les raisons invoquées par les témoins. Je voulais simplement rappeler au comité qu'un certain nombre d'entre eux, de diverses catégories, qu'il s'agisse de professeurs de droit, d'avocats ou d'autres groupes, ont recommandé que nous procédions de cette façon.

Comme nous le constaterons en entamant l'étude article par article, on propose en fait des amendements au Code criminel. Ces amendements touchent les peines, comme l'ont signalé un certain nombre des professeurs que nous avons entendus, et, à notre avis, il serait préférable de les examiner dans le contexte plus large du projet de loi sur la détermination de la peine qui doit être présenté à la Chambre. Il nous semble donc prématuré de passer à l'étude article par article de ce projet de loi, d'autant plus que l'on a admis qu'à toutes fins pratiques, les éléments qui portent sur le Service correctionnel du Canada consistent en fait simplement à entériner dans la loi ce qui se fait déjà couramment. Il est donc évident que nous n'empêcherions pas le Service correctionnel de fonctionner en attendant le projet de loi sur la détermination des peines.

C'est pour cette raison que je propose, appuyé par M. Lee, la motion que je vous ai lue et que je demande que l'on vote par appel nominal lorsque l'on aura fini d'en discuter.

The Chairman: I would just like to say that while the motion is in order, the committee has an order of reference from the House of Commons to proceed with this bill and we came to an agreement in this committee that we would submit amendments and proceed with clause-by-clause consideration on this date; therefore I hope that we will get on with things.

Mr. Blackburn, you have something you wish to say.

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Chairman, addressing your last point first, if my memory serves me that was slightly over two weeks ago, and it was my hope that during that time the bill on sentencing would have come forward, certainly by yesterday, so we could have had a chance to have at least a cursory look at it before proceeding with this bill.

In a non-political sense, let's look at it intellectually as law drafters. Are we being intellectually fair with ourselves to proceed with a bill of this magnitude, particularly the section dealing with conditional release, when we are about to receive at some time in the not-too-distant future—perhaps a few days, perhaps a couple of weeks—a bill on sentencing that is going to have a direct impact, a direct relationship with a whole section of this bill on conditional release? Quite frankly, from an academic point of view—perhaps I should use that word rather than "intellectual"—we are wandering in the dark. We are not being fair to ourselves.

It's not so much a question of people who are in prison at present awaiting some kind of conditional release. I don't see how we can justify proceeding with this bill at this time. Mr. Wappel apprised me of his motion just a few minutes ago, so it's not a ganging up on the part of the opposition members. I don't see how we can proceed with this bill fairly and honestly without the accompanying legislation. The two must go together.

• 1015

Quite frankly, we've listened to witness after witness after witness after witness tell us that the sentencing bill should have come first. We can't do anything about that now. But one thing we can do is rescue this bill at this moment by waiting a few days. I assume that's about all we'd have to wait until we got the sentencing legislation so at least we had a look at it, then decide whether we should do clause by clause first on the sentencing followed by this bill or go into this bill having simply had a look at the sentencing legislation. That's a decision that the committee could arrive at at that time. Frankly, I'm not prepared to go ahead at this moment, now that this resolution or this motion has been introduced, until we see the other legislation on sentencing reform.

[Traduction]

Le président: Je me permettrai de vous dire que si cette motion est recevable, le comité a reçu un ordre de renvoi de la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi et que nous nous étions mis d'accord entre nous pour soumettre des amendements et passer à l'étude article par article aujourd'hui; j'espère donc que nous pourrons démarrer.

Monsieur Blackburn, vous souhaitiez dire quelque chose.

M. Blackburn (Brant): Monsieur le président, tout d'abord, si ma mémoire m'est fidèle, cela remonte à environ deux semaines, et j'avais espéré que dans l'intervalle, du moins au plus tard hier, le projet de loi sur la détermination de la peine aurait été déposé, afin que nous puissions au moins y jeter un coup d'oeil avant de passer à ce projet de loi.

Sans faire de politique, considérons la chose en tant que législateurs. Est-il intellectuellement honnête de passer à l'étude d'un projet de loi de cette envergure, et surtout des articles qui portent sur la mise en liberté sous condition, alors que nous allons recevoir dans un avenir assez proche—peut-être d'ici quelques jours ou une ou deux semaines—un projet de loi sur la détermination de la peine qui aura une incidence directe, une relation directe avec tout ce chapitre du projet de loi qui porte sur la mise en liberté sous condition? Très franchement, du point de vue théorique—et il vaut peut-être mieux dire théorique que «intellectuel»—cela revient à se fermer les yeux. Ce n'est pas honnête.

Il ne s'agit pas tellement de ceux qui sont en prison et qui attendent une mise en liberté sous condition. Je ne vois vraiment pas comment on peut justifier de passer à l'étude article par article de ce projet de loi dans la situation actuelle. M. Wappel m'a mis au courant de sa motion il y a quelques minutes seulement, si bien qu'il ne s'agit pas du tout d'un geste prémédité de l'opposition. Je ne vois vraiment pas comment nous pourrions passer à l'étude de ce projet de loi honnêtement sans nous préoccuper de l'autre projet de loi. Les deux doivent être envisagés en même temps.

Franchement, nous avons entendu témoin après témoin nous dire que le projet de loi sur la détermination de la peine aurait dû être réalisé en premier. Maintenant, on n'y peut rien. Ce que nous pouvons faire cependant, c'est sauver ce projet de loi en attendant quelques jours. Je suppose qu'il s'agit seulement de quelques jours avant d'avoir le projet de loi sur la détermination de la peine. Nous pourrions alors au moins le lire, puis décider si nous voulons en effectuer une étude article par article et ensuite étudier notre projet de loi, ou bien effectuer l'étude article par article de notre projet de loi après avoir seulement jeté un coup d'oeil au projet de loi sur la détermination de la peine. C'est une décision que le comité devra prendre à ce moment. Personnellement, je ne suis pas disposé à continuer en ce moment, maintenant que cette résolution ou cette motion a été présentée, tant que nous ne pourrons pas voir le projet de loi sur la détermination de la peine.

Le président: Monsieur Tétreault.

M. Tétreault (Laval-Centre): Monsieur le président, je me réfère à l'allocution du solliciteur général du 7 avril 1992 qui répond un peu aux inquiétudes de l'opposition au sujet de la détermination de la sentence. Il dit à la page 8 de son allocution:

Comme vous le savez, le ministre de la Justice et mon ministère ont travaillé ensemble à ce train de mesures, et l'on s'attend à ce que soient bientôt présentées des propositions touchant la détermination de la peine. Il a été suggéré que vous reportiez vos travaux en attendant ces propositions. Je suis convaincu que les deux cadres stratégiques sont bien coordonnés et qu'il n'y a entre eux aucun élément incompatible. Nous avons maintenant la responsabilité d'apporter à notre système correctionnel les importants changements si longtemps attendus par beaucoup, par exemple les modifications aux dates d'admissibilité à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale et les mesures destinées à répondre aux besoins des victimes. Ce sont là des mesures qu'il faut adopter sans délai et qui ne seront aucunement touchées par le train de propositions sur la détermination de la peine. Si nous pouvons apporter des précisions ou répondre à des questions, nous le ferons avec plaisir.

Le ministre a donc répondu aux inquiétudes de l'opposition, et je pense qu'on doit procéder à l'étude article par article du présent projet de loi dès que possible.

The Chairman: Are you ready for the question? Mr. Thacker?

Mr. Thacker (Lethbridge): I too would like to speak against the motion on a number of counts. First of all, I don't think there is an inconsistency, and if we were to assume that the sentencing bill was to sort of make sentencing more consistent, there's nothing that would make this bill inappropriate. If we assumed that the sentencing generally is, say, 10% or 20% tougher or 10% or 20% easier than the existing decisions, what impact does that have on this bill?

So when you look into this bill you realize that it has an enormous number of benefits that stand alone and should be proceeded with alone. There's no doubt it's a general modernization. The Penitentiary Act goes back many dozens of years. The Parole Act goes back into the early 1950s. It cleans up the procedures of the CSC, of the National Parole Board. It codifies in statutory form the correctional investigator rather than it being a policy decision. It provides codification of the commissioner's directives, which is much better for it to be a statute rather than just a policy. It has a clear statement of principles, clear direction from Parliament that there will be better communication between all of the players.

Really, it's that lack of communication within CSC, National Parole Board, that has caused the problems of the people like Mr. Takahashi and Gingras, who have gotten out improperly, often because of poor communication. It gives an

[Translation]

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Mr. Chairman, I would like to quote from the speech given by the Solicitor General on April 7, 1992 which addresses somewhat the concerns of the opposition about the sentencing bill. He says on page 7 of his speech:

As you know, the Department of Justice and my ministry have worked in partnership on this reform package and a sentencing initiative is anticipated in the near future. Some have suggested that you delay your work while receipt and review of that package is awaited. I am satisfied that the two policy frameworks are well coordinated and that there is no conflict between them. Our responsibility now is to get on with the important changes to our correctional system that are awaited by many-for example the changes to day and full parole eligibilities and a wide range of measures that respond to the needs of victims. These measures, that I would submit are urgently required, will not be undermined in any way by the forthcoming sentencing package. If there are any points that we can clear up or answer any questions on, we would be happy to do so.

The minister thus addressed the concerns of the opposition and I think that we should proceed with the clause by clause study of the bill in question as soon as possible.

Le président: Êtes-vous prêts à voter? Monsieur Thacker?

M. Thacker (Lethbridge): J'aimerais aussi me prononcer contre la motion pour plusieurs raisons. Premièrement, je ne crois pas que votre démarche est illogique, et si nous supposons que le but du projet de loi sur la détermination de la peine est de rendre la détermination de la peine plus cohérente, alors le projet de loi dont nous sommes saisis n'est pas inopportun. Si les peines seront, disons, 10 ou 20 p. 100 plus sévères ou 10 ou 20 p. 100 moins sévères que les peines actuelles, quel impact y a-t-il sur ce projet de loi?

On peut voir en examinant ce projet de loi qu'il contient un nombre énorme d'avantages qui sont valables en soi et qui devraient être étudiés à part. Sans aucun doute il s'agit d'une modernisation générale. L'Acte des pénitenciers date de plusieurs douzaines d'années. La Loi sur la libération conditionnelle date du début des années 50. Ce projet de loi met de l'ordre dans les procédures du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. L'enquêteur correctionnel est codifié dans un texte de loi au lieu de dépendre d'une décision des pouvoirs publics. Le projet de loi codifie les directives du commissaire, qu'il vaut mieux retrouver dans une loi que simplement dans une politique. Le projet de loi énonce clairement des principes, et constitue un message clair du Parlement qu'il y aura une meilleure communication entre tous les intervenants.

Au fait, c'est le manque de communication au sein du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui est à l'origine des problèmes que présentent des cas comme ceux de M. Takahashi et M.

enormously beneficial role for victims. It adopts substantially all of the Pepino task force report that we as members of the justice committee for years have been pushing for. It has judicial determination, which gives more flexibility within the system. It's much tougher on crimes of violence, drug traffickers, and sex offenders.

Why the committee would want to delay tightening up the law in those areas is beyond me. The accelerated review for non-violent offenders, to get them out into work programs, work release programs. . . These issues all stand alone and are very beneficial to the Correctional Service, as well the whole question of justice.

• 1020

I could go on, whether it's day parole or the National Parole Board granting passes for lifers, plus people who are in for violence. There are no UTAs for maximum-security inmates. Mr. Chairman, these all stand alone and should be proceeded with now.

My final point is that we all know from the Order Paper that there are many other bills coming forth on justice. Most of us sit on the justice side, as well. We can't afford to lose the time. We have to get this bill through. So I hope members will vote against the motion.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Chairman, I can't really improve on the conspicuous logic lying behind the motion, but. . .

An hon. member: You're going to try.

Mr. Lee: The government may feel that with its other proposals it is aware of the compatibility and consistency of what is in this bill. They may feel they're aware of it but that I as a legislator am not. I haven't seen the sentencing proposals. I assume members opposite here haven't seen them. Somebody out there is saying not to worry about it, that they've thought it through and the new proposals will be just fine.

I want to say that I can't see that. Until I do, my job is to make sure I do as good a job as I can on legislation passing through the House.

One element of potential overlap or inconsistency shows up in clause 139, which deals with multiple sentences. In fact, clause 139 itself purports to define the term of imprisonment. That, in effect, is what a sentence is. So the bill that deals with sentencing and changes to sentencing, dealing with the same area that clause 139 deals with, is about to come along behind and tuck itself into whatever we've done here. I just don't have the assurances that what will come will be consistent with what we're passing now.

[Traduction]

Gingras, qui ont pu sortir à tort, surtout à cause d'une mauvaise communication. Le projet de loi prévoit un rôle extrêmement bénéfique pour les victimes. Il fait sien la plupart des recommandations du rapport Pepino, que les membres du Comité de la justice appuient depuis des années. Il prévoit des décisions judiciaires, ce qui fournit plus de souplesse au sein du système. Il est plus sévère pour les actes criminels violents, les trafiquants de drogue et les délinquants sexuels.

Je ne comprends vraiment pas pourquoi le comité voudrait attendre pour rendre cette loi plus rigoureuse dans ces domaines. La procédure d'examen expéditif pour permettre aux délinquants non violents de participer aux programmes de placement et de travail... Toutes ces questions sont valables en soi et sont très bénéfiques pour le Service correctionnel ainsi que pour la justice en général.

Et c'est la même chose pour la semi-liberté, ou la Commission des libérations conditionnelles accordant des autorisations de sortie pour les prisonniers à vie, ou les gens qui sont enfermés pour avoir commis un acte de violence. Il n'y a pas de permission de sortie sans surveillance pour les détenus qui font partie de la catégorie dite «à sécurité maximale». Ces dispositions sont indépendantes des autres et devraient donc être examinées immédiatement.

En dernier lieu, nous savons tous pour avoir consulté le feuilleton que nous attendons beaucoup d'autres projets de loi sur la justice. La plupart d'entre nous sont également chargés des questions de justice. Nous ne pouvons nous permettre de perdre du temps. Ce projet de loi doit être étudié. J'espère donc que les députés voteront contre cette motion.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le président, je ne puis réellement ajouter grand-chose car la motion procède d'une logique éclatante mais...

Une voix: Vous allez tout de même essayer.

M. Lee: Le gouvernement a peut-être l'impression qu'avec ses autres propositions, ce que contient ce projet de loi correspond exactement à ce qui est nécessaire. C'est peut-être son sentiment, mais je puis vous dire qu'à titre de législateur, je n'en suis pas moi-même convaincu. Je n'ai pas vu les propositions touchant la détermination de la peine. Je suppose que les autres membres du comité ne les ont pas vues non plus. On nous dit de ne pas nous inquiéter, que tout a été bien réfléchi et que les nouvelles propositions conviennent parfaitement.

Je puis vous dire que rien ne me permet de l'affirmer. En attendant, il m'appartient de m'assurer que je m'acquitte au mieux de mes responsabilités au sujet des projets de loi dont est saisie la Chambre.

Il peut y avoir notamment un problème de chevauchement ou d'incohérence à propos de l'article 139 qui porte sur les peines multiples. En fait, cet article prétend définir la période d'emprisonnement. C'est bien cela une peine. Aussi, le projet de loi qui porte sur les peines et sur les modifications aux peines, sur la même chose donc que l'article 139 de ce projet de loi, va être déposé et est censé s'imbriquer dans ce que nous avons réalisé ici. Or, je ne suis pas du tout certain que ce qui sera proposé correspondra à ce que nous décidons ici.

I accept that there's a fear that a possible prorogation may impair the ability of the House to complete all of the work on this bill. I'm sure there's a way around that. I accept that this is there. So I speak in favour of the motion.

The Chairman: Are you ready for the question?

Motion negatived: nays 4; yeas 3

Mr. Thacker: Mr. Chairman, might I introduce the departmental officials with me today. At the table is Paula Kingston, Acting Director of Strategic Policy. She is particularly responsible for part I of the bill. Also here are Mary Campbell, Director of Release Policy, part II of the bill; Mr. Richard Zubrycki, Director General of Corrections Policy; Mr. Ian Blackie, Director of Institutional Policy, which will be part III of the bill; Mr. Doug McMillan from CSC; and Jim Coflin from the National Parole Board. I trust members will have no objection to my calling upon these officials to answer questions when I don't have sufficient detail myself.

The Chairman: I don't think anyone would object to that. We want to get the fullest explanations we can possibly get. Thank you very much for the introductions, Mr. Thacker.

On clause 2-Definitions

The Chairman: We have an amendment. The first one is a very technical amendment. I don't think it's necessary that we read the total motion. If we could have someone move it, Madam Jacques.

Mme Jacques (Mercier): Je propose que l'article 2 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 24, page 2, de ce qui suit:

a) Substances intoxicantes;

The Chairman: Is there any discussion?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, this change will make the French text agree with the English text, which clearly refers to intoxicating rather than dangerous substances.

Amendment agreed to

• 1025

The Chairman: The second is also a government amendment. Was there something you wanted to know?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I'm prepared to move the second one, which deals with line 34 on page 2. It substitutes:

tiary, means the person who is normally in charge of

Again, it's a technical amendment.

The Chairman: It's just adding the word "normally", is that correct?

Mr. Thacker: Yes.

[Translation]

Je sais que l'on craint qu'il y aura prorogation et qu'ainsi la Chambre ne sera plus en mesure de terminer tout ce qui a été fait au sujet de ce projet de loi. Je suis sûr qu'il y aurait une façon de contourner le problème. C'est évident. Je suis donc en faveur de cette motion.

Le président: Êtes-vous prêts à voter?

La motion est rejetée: non 4; oui 3

M. Thacker: Monsieur le président, me permettez-vous présenter les fonctionnaires du ministère qui m'accompagnent aujourd'hui. À côté de moi, Paula Kingston, directrice intérimaire des politiques stratégiques. Elle est surtout responsable de la partie I du projet de loi. Il y a également Mary Campbell, directrice des politiques de mise en liberté, qui concernent la partie II du projet de loi; M. Richard Zubrycki, directeur général des politiques correctionnelles; M. Ian Blackie, directeur des politiques institutionnelles, qui concernent la partie III du projet de loi; M. Doug McMillan, du SCC, et Jim Coflin, de la Commission des libérations conditionnelles. Je suppose que les députés ne verront pas d'objection à ce que j'invite ces fonctionnaires à répondre à certaines questions lorsque je n'aurai pas moi-même suffisamment de détails à ma disposition.

Le président: Je ne pense pas que quiconque puisse avoir d'objection. Nous souhaitons avoir le maximum d'explications possible. Merci beaucoup d'avoir fait les présentations.

Article 2—Définitions

Le président: Nous avons un amendement. Le premier est d'ordre purement technique. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de le lire dans sa totalité. Quelqu'un veut-il simplement le proposer, madame Jacques.

Mrs. Jacques (Mercier): I move that the French version of Clause 2 of Bill C-36 be amended by striking out, line 24, on page 2, and substituting the following:

a) Substances intoxicantes;

Le président: Discussion?

M. Thacker: Monsieur le président, ceci pour rendre la version française conforme à la version anglaise qui précise qu'il s'agit de substances intoxicantes et non pas seulement dangereu-

L'amendement est adopté

Le président: Le deuxième amendement est également proposé par la majorité. Y avait-il des questions?

M. Thacker: Monsieur le président, je suis disposé à proposer le deuxième amendement, qui porte sur la ligne 34, page 2. Il s'agit d'une modification par substitution:

tiary, means the person who is normally in charge of

Là encore, il s'agit purement d'une question de forme.

Le président: On ajoute simplement «normally», n'est-ce pas?

M. Thacker: Oui.

Amendment agreed to

The Chairman: The third amendment is also a government amendment. I suppose it has to do with the same type of thing as...

Mrs. Jacques.

Mme Jacques: Monsieur le président, je propose que l'article 2 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 3, page 3, de ce qui suit:

«substance intoxicante» «intoxicant»

«substance intoxicante» Toute substance

Il s'agit d'un amendement technique.

The Chairman: Rather than substance dangereuse.

Amendment agreed to

The Chairman: We have two amendments on page 3, also. The first one would be Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: Thank you very much, Mr. Chairman. I move that clause 2 of Bill C-36 be amended by adding immediately after line 24 of page 3 the following:

"victim" means

- (a) a person who has suffered physical or psychological damage as a direct result of the commission of an offence, or
- (b) the father, mother, step-father, step-mother, grand-father, grand-mother, brother, sister, half-brother, half-sister, son, daughter, step-son, step-daughter, husband, wife, or legal guardian of a person described in paragraph (a) or the common-law husband or common-law wife of that person, where that person
 - (i) has died as a direct result of or since the commission of the offence, or
 - (ii) has been physically or psychologically incapacitated.

That's the end of the motion.

The argument here, Mr. Chairman, is that the definition of victim is too broad and I believe, first of all, it should come up front in clause 2 at the beginning of this bill, and secondly, the inmate committee in Edmonton recommended this, but also the Alberta Seventh Step Society did, as well.

If we leave it the way it is and allow some kind of a reference to victim not to crop up in the bill until clauses 26 and then 142, not only is it very vague but we could end up in a situation where neighbours, neighbourhood organizations, neighbourhood groups, the media, "interested persons". . . The field is wide open in terms of how a victim could be interpreted or described in this legislation.

The Chairman: Thank you, Mr. Blackburn.

Before you proceed, Mr. Thacker, I would refer you to Beauchesne's subsection 698.(10), where it says:

(10) A substantive amendment may not be introduced by way of a modification to the interpretation clause of a bill.

Do you feel that this would fall under that section?

[Traduction]

L'amendement est adopté

Le président: Le troisième amendement est également proposé par la majorité. Je suppose qu'il s'agit du même genre de chose...

Madame Jacques.

Mrs. Jacques: Mr. Chairman, I move that the French version of Clause 2 of Bill C-36 be amended by striking out line 3 on page 3 and substituting the following:

"substance intoxicante" "intoxicant"

"substance intoxicante" Toute substance

It is a technical amendment.

Le président: A la place de substance dangereuse.

L'amendement est adopté

Le président: Nous avons maintenant deux amendements à la page 3, également. Le premier vient de M. Blackburn.

M. Blackburn: Merci beaucoup, monsieur le président. Je propose que l'article 2 du projet de loi C-36 soit modifié par insertion, après la ligne 12, page 3, de ce qui suit:

«victime» Selon le cas

- a) personne qui a subi un dommage corporel ou psychique résultant directement de la perpétration d'une infraction,
- b) le père, la mère, le beau-père, la belle-mère, le grand-père, la grand-mère, le frère, la soeur, le demi-frère, la demi-soeur, le fils, la fille, le beau-fils, la belle-fille, l'époux, l'épouse ou le tuteur d'une personne visée à l'alinéa a), ou le conjoint de fait de cette personne, dans le cas où celle-ci selon le cas:
 - (i) est décédée comme conséquence directe de la perpétration de l'infraction ou depuis celle-ci,
 - (ii) a été frappée d'une invalidité d'ordre physique ou psychique.

C'est la fin de la motion.

Nous souhaitons par cet amendement préciser un peu la définition de victime qui nous semble trop large et qui, à notre avis, devrait être placée à l'article 2, au début du projet de loi. C'est quelque chose qui était recommandé par le comité des détenus à Edmonton ainsi que par l'Alberta Seventh Step Society.

Si nous laissons les choses telles quelles et qu'il n'est pas question de victime dans le projet de loi avant l'article 26 puis ensuite à l'article 142, non seulement cela reste-t-il très vague mais nous pourrions nous retrouver dans une situation où les voisins, les organisations locales, les groupes locaux, les médias, «les intéressés»... Cela n'en finirait pas pour être considéré dans l'interprétation ou la description de victime.

Le président: Merci, monsieur.

Avant de vous laisser la parole, monsieur Thacker, je vous renverrai au paragraphe 698.(10) de Beauchesne qui stipule que:

(10) S'il constitue un amendement de fond sous forme de modification de l'article d'interprétation du projet de loi.

Pensez-vous que cet amendement entrerait dans cette catégorie?

Mr. Thacker: That's my first argument, Mr. Chairman.

The Chairman: Let's hear your second argument in reference to that.

Mr. Thacker: The second one, Mr. Chairman, relates to the drafters from the Department of Justice, and we always run into this as legislators, where they have a format that they follow so that all of the federal statutes are consistent. If there's the use of a term several times throughout a bill, they tend to put a definition at the start of the bill, but this is an example where it's really only used essentially once in clause 26 and so they're pulling the definition into clause 26 so it's consistent. When anybody moves to clause 26, then they have the definition of "victim" and all of the substantive clauses. So for that reason the drafters of the bill very much feel that it should be part of the definition clause 26.

The officials agrees in principle with the definition of "victim" contained in the motion and have tabled a motion itself at clause 26 on page 13, which will ensure the definition of "victim" is consistent with the definition in the Criminal Code. In a sense, it's a success, although we just want it in a different place.

• 1030

Mr. Wappel: In response to that, may I just point out it is not entirely accurate to say the definition of "victim" occurs only in clause 26. In fact, it occurs also in a different part, in subclause 142.(3), so in fact it occurs in two different parts. While the definition is the same, I suggest, with respect, proper drafting would have the definition of "victim" in the definition section, particularly since it crosses the boundaries from one part to another part. I don't see the need to repeat exactly the same definition in two separate sections. It makes logical sense to have a single definition, which is the same in both sections, in one area, and that is in the definitions section.

Insofar as the substantive amendment is concerned, may I respond to that by reading the present definition:

"victim of the offence" means a person to whom harm was done or who suffered physical or emotional damage as a result of the commission of the offence.

That is subsumed in paragraph (a) of the amendment. Paragraph (b) takes into account the situation in which the victim has died. Or is it the government's suggestion that if a person has died, absolute, there is no other victim?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, Ms Kingston advised me the government motion does the same.

In response to your first point, you'll notice, Mr. Wappel, that under part I, the *Interpretation* section, subclause 2.(1) says "In this Part," so if you put a definition in this part, it is going to be restricted to part I. Clause 142 comes in part II of the bill and therefore it has to have its own definition too.

[Translation]

M. Thacker: C'était dans mon premier argument, monsieur le président.

Le président: Écoutons maintenant votre deuxième argument.

M. Thacker: Le deuxième concerne les légistes du ministère de la Justice et c'est un problème que nous rencontrons souvent à titre de législateurs, car les légistes suivent le même format pour toutes les lois fédérales. Si l'on utilise le même terme plusieurs fois dans un projet de loi, on met en général la définition au début du projet de loi, mais, dans le cas qui nous intéresse, on n'utilise le terme qu'une fois, à l'article 26, et c'est ainsi que la définition est contenue dans cet article. Quand on passe à l'article 26, on a donc en même temps la définition de «victime» et tout ce qui concerne la victime. C'est la raison pour laquelle les légistes estiment que cette définition doit demeurer dans l'article 26.

Les fonctionnaires sont en principe d'accord sur la définition de «victime» contenue dans la motion et ont eux-mêmes proposé un amendement à cet effet à l'article 26, page 13, afin que la définition de «victime» corresponde à celle qui est donnée dans le Code criminel. C'est donc dans un sens un succès pour M. Blackburn même si nous souhaitons que cette définition figure à un autre endroit.

M. Wappel: Il n'est pas tout à fait juste de dire que la définition de «victime» se trouve seulement à l'article 26. En réalité, elle réapparaît dans une autre partie, au paragraphe 142.(3). Elle revient donc dans deux parties différentes. La définition reste la même dans les deux cas, mais la bonne façon de procéder, selon moi, consisterait à placer la définition de «victime» dans l'article des définitions, vu surtout qu'elle revient dans plus d'une partie. Je ne vois pas pourquoi la même définition aurait à être reprise dans deux articles différents. Il serait normal qu'il y ait une seule définition, placée à un seul endroit, à l'article des définitions, et qu'elle s'applique aux deux parties.

En ce qui concerne l'argument selon lequel l'amendement est un amendement de fond, j'y réponds en citant la définition actuelle:

«victime d'une infraction» s'entend de la personne qui a subi, directement ou indirectement, un dommage corporel ou mental par suite de la perpétration d'une infraction.

C'est ce que dit l'alinéa a) de l'amendement. L'alinéa b) envisage simplement la situation où la victime est décédée. Le gouvernement estime-t-il que lorsque la personne décède, c'est tout, il n'y a pas d'autre victime?

M. Thacker: Monsieur le président, M^{me} Kingston me signale que la motion du gouvernement a le même effet.

En réponse à votre premier point, monsieur Wappel, je me permets de vous rappeler qu'à la partie I, sous *Définitions*, paragraphe 2.(1), il est indiqué «à la présente partie». Toute définition dans cette partie ne s'applique qu'à la partie I. L'article 142 s'inscrit dans la partie II du projet de loi et doit donc avoir sa propre définition.

Again, it gets back to what the drafters have done. They've done the three parts because they're substantially different. They define "victim" in part I where it's used and they redefine it in part II where it's used. We don't have a definition clause at the start of this bill that covers all parts of the bill, just part I.

The Chairman: Do you have a subsequent amendment for further parts?

Mr. Blackburn: The problem I have is that if we allow this to remain as is in the bill, then the only kind of definition of a victim we are left with is the victim, not the mother or the father or the brother or the sister. Are you changing that?

Mr. Thacker: Yes.

Mr. Blackburn: Where is it being changed?

Mr. Thacker: On page 13, clause 26.

Mr. Blackburn: Again you have in this clause:

"victim of an offence" means a person to whom harm was done or who suffered physical or emotional damage as a result of the commission of the offence.

What happens if the victim is dead?

Ms Paula Kingston (Acting Director, Strategic Policy, Department of the Solicitor General): It is in paragraph (b) of our motion to amend.

Mr. Rideout (Moncton): You might find, Mr. Chairman, that the government definition might be acceptable to everybody and we're really arguing about location of the definition rather than the actual words.

The Chairman: I don't think that's quite the case. I don't think the government definition is acceptable, but there is an amendment, I take it, to page 13, clause 26. Is that correct?

Mr. Blackburn: Line 26.

Mr. Rideout: I'm talking about the proposed government amendment to clause 26. That one is probably acceptable to everyone, but there is an argument as to where it should be located. Should it be in clause 26 or should it be in the definition section?

The Chairman: The definition section doesn't cover all parts. It says "In this Part."

Mr. Wappel: Mr. Chairman, that's a valid point and on that basis the government's position makes sense. The fact that there needs to be a definition section for each part makes no sense, but because, as Mr. Thacker points out, it says "In this Part" I can certainly accept that the definition would then have to, for no apparent reason, be again repeated in another part in identical wording. While that's not logical, Mr. Thacker's explanation is accurate.

• 1035

So I accept the fact that if we put this clause in there, it would not cure the fact that we would have to repeat it again. I don't accept the logic or the drafting sensibility of that, but I accept that this is the fact. No one has put forward an amendment that says not in this part, but in this act.

[Traduction]

Il faut comprendre la façon dont on procédé les rédacteurs du projet de loi. Ils ont prévu trois parties parce que chacune était différente des autres. C'est ainsi qu'ils ont été amenés à définir «victime» à la partie I et à la partie II, le terme étant utilisé aux deux endroits. L'article des définitions au début du projet de loi ne s'applique pas à toutes les parties, seulement à la partie I.

Le président: Avez-vous d'autres amendements pour les parties qui suivent?

M. Blackburn: Le problème est que si le projet de loi reste tel quel, la seule définition de victime ne tient compte que de la victime elle-même, non pas de la mère, du père, du frère ou de la soeur. Ou avez-vous l'intention de faire quelque chose à cet égard?

M. Thacker: Oui.

M. Blackburn: Où la modification est-elle apportée?

M. Thacker: À la page 13, article 26.

M. Blackburn: C'est l'article qui dit:

«victime d'une infraction» s'entend de la personne qui a subi, directement ou indirectement, un dommage corporel ou mental par suite de la perpétration d'une infraction.

Que se passe-t-il si la victime est décédée?

Mme Paula Kingston (directrice intérimaire, Politiques stratégiques, ministère du Solliciteur général): Il en est question à l'alinéa b) de notre motion d'amendement.

M. Rideout (Moncton): Monsieur le président, la définition du gouvernement est peut-être acceptable de façon générale. Tout ce qu'il reste à déterminer c'est l'endroit où elle doit être placée.

Le président: Je ne crois pas que la définition du gouvernement soit acceptable pour tout le monde. Cependant, je crois qu'il y a un amendement de prévu à la page 13, article 26.

M. Blackburn: Ligne 26.

M. Rideout: Je parle de l'amendement que le gouvernement entend proposer à l'article 26. Il est probablement acceptable aux yeux de tous. Il reste à voir où il doit être placé. Est-ce à l'article 26 ou à l'article des définitions?

Le président: L'article des définitions ne s'applique pas à toutes les parties. Il dit: «à la présente partie».

M. Wappel: Monsieur le président, j'accepte la position du gouvernement. Je trouve illogique qu'il y ait un article de définitions pour chaque partie, mais, comme M. Thacker l'a fait remarquer, l'article en cause précise «à la présente partie». Dans ce cas, je comprends que la définition doive être reprise telle quelle, bien inutilement, selon moi, dans la partie suivante. C'est une curieuse façon de procéder, mais l'observation de M. Thacker est juste.

J'accepte donc le fait que si nous incluons cet article, nous allons quand même devoir le répéter ailleurs. Cela ne me semble pas très sensé, ni sur le plan de la logique, ni sur celui de la rédaction, mais je dois bien me rendre à l'évidence. Personne n'a présenté d'amendement visant à inclure cette définition dans la présente loi et non dans la présente partie.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): I have a concern, Mr. Thacker, and I would like your officials to address it. Is the government amendment as inclusive as Mr. Blackburn's is? I have a real concern about that. In my own work as a Member of Parliament I come into contact with many families of victims and people close to victims who, because of crime, are victims themselves in many ways—in psychological and other ways.

Ms Kingston: The government motion is as broad or broader because we also have the notion of a legal guardian, for instance, if the person is a minor or whatever. So it is somebody where the person described in paragraph (a), the actual victim, is dead, ill or otherwise incapable of making a request, and it includes the spouse or any relative of that person. So it's very broad there:

Anyone who in law or fact has custody of that person or is responsible for the care or support of that person, or any dependent of that person.

It is meant to be as broad as possible.

The Chairman: Thank you.

Mr. Rideout: I wonder whether the government would look at the idea of having one definition section, rather than breaking it out this way. I think most people go to the first part of the statute and look at the definitions, but you're going to have definitions sprinkled throughout the legislation.

The Chairman: You're making it more difficult for the legal people by saying "In this Part," so that they have to look at another part. It's—

Mr. Rideout: Yes, it's confusing.

Mr. Wappel: And it costs more. Lawyers have to look longer.

Mr. Rideout: Leafing through the legislation, you try to find the definition sections, and then you wonder whether that definition applies to which part. It seems to me that if you had all of the definitions at the beginning of the legislation, then you would be away.

Mr. Thacker: Mr. Rideout, we're all in the hands of our professional people who put these bills together. In fact, "offender" has a slightly different meaning in different parts of the bill. Any time I've tried to mess with them I usually find it doesn't pay off and it gets you into trouble down the road. They usually have it structured to conform to standards.

Mr. Rideout: But even if we accept the government's amendment, you're going to have to put "victim" in two definition sections.

The Chairman: That's right.

Are you ready for the question?

An hon. member: These are important issues.

[Translation]

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): J'ai une préoccupation, monsieur Thacker, et j'aimerais bien que vos hauts fonctionnaires puissent me répondre. L'amendement du gouvernement est-il aussi exhaustif que celui de M. Blackburn? Cela me préoccupe réellement. Dans mon propre travail en tant que député, je rencontre de nombreuses familles et personnes proches de victimes qui sont eux-elles devenues des victimes de nombreuses façons à cause du crime—sur le plan psychique, entre autres.

Mme Kingston: La motion du gouvernement est tout aussi inclusive, sinon davantage, parce qu'elle contient aussi la notion du tuteur légal, par exemple, si la personne concernée est mineure. La motion vise les cas où la personne décrite à l'alinéa a), la victime, est morte, malade ou incapable pour toute autre raison de faire une demande, et le conjoint, la conjointe, ou tout autre parent de la personne sont aussi inclus. Le texte est donc très inclusif:

Soit quiconque en a la garde, en droit ou en fait, soit toute personne aux soins de laquelle elle est confiée ou qui est chargée de son entretien, soit une personne à sa charge.

On veut que le texte soit aussi inclusif que possible.

Le président: Merci.

M. Rideout: Le gouvernement envisagerait-il la possibilité de n'avoir qu'un seul article de définitions, plutôt que de les répartir ça et là dans le texte de cette façon. Je pense que la plupart des gens qui consultent un projet de loi vont regarder la première partie pour y trouver les définitions, mais vous allez répartir des définitions partout dans le texte.

Le président: Vous rendez la tâche plus difficile aux juristes quand vous dites «s'appliquent à la présente partie», ce qui signifie qu'ils doivent consulter une autre partie. C'est...

M. Rideout: Oui, cela sème la confusion.

M. Wappel: Et c'est plus coûteux. Les avocats doivent chercher plus longtemps.

M. Rideout: Si vous feuilletez le projet de loi et que vous cherchez les articles qui contiennent les définitions, vous vous demanderez ensuite si la définition que vous avez trouvée s'applique à la partie qui vous intéresse. Il me semble que si vous regroupiez toutes les définitions au début du projet de loi cela vaudrait mieux.

M. Thacker: Monsieur Rideout, nous devons tous nous en remettre à notre personnel professionnel qui prépare ces projets de loi. De fait, le mot «délinquant» a un sens légèrement différent dans les différentes parties du projet de loi. Chaque fois que j'ai essayé de mettre mon nez dans leurs affaires, je me suis aperçu que je n'étais arrivé à rien et que mon intervention avait suscité des difficultés plus tard. En général, ces projets de loi sont structurés pour se conformer aux normes.

M. Rideout: Mais même si nous acceptons l'amendement du gouvernement, vous allez quand même devoir définir le mot «victime» dans deux articles de définitions différents.

Le président: C'est exact.

Étes-vous prêts à passer au vote?

Une voix: Ce sont des questions importantes.

Mr. Blackburn: It seems to me, certainly based on the hearings we had both here and in the west... I thought there was general agreement that we should upgrade the role or the position of "victim" in the criminal justice system.

At the beginning of this bill we have definitions for virtually everybody—every person, every office—except the victim. Wouldn't it send a much better and much stronger signal to the community at large that we are just as concerned about victims as we are about offenders, if we put a definition of "victim" at the beginning of the bill where the other definitions are? Surely that will not screw up the justice department to the point where nobody sleeps tonight.

The Chairman: Ms Kingston, if you have a broad definition that you are putting in section 26, what is the department's objection to putting it in this section too? Is there a reason that it doesn't go in this section?

Ms Kingston: One of the main reasons for keeping it within this section is that we thought it would be easier for a victim reading the complicated provisions on victims. We also have other motions on that clause. It would be easier for a victim to understand how those provisions operated if the definition was right there.

The Chairman: And that is the section pertaining to victims, so why not put it there?

Ms Kingston: That's right.

The Chairman: Thank you very much.

Are you ready for the question?

Mr. Rideout: Mr. Chairman, we have defined "staff member" and "visitor" and all of those things. I think you are making a grave error, but go ahead, you've got the numbers.

• 1040

Motion negatived

The Chairman: There's a similar amendment. Mr. Wappel, would you like to address this?

Mr. Wappel: We won't move it. It's the same point, the same definition almost, so there is no point in moving it.

The Chairman: Thank you very much.

We should have amendment G-4 in here. What is this one?

Mr. Thacker: G-4 says that clause 2 of Bill C-36 be amended by striking out lines 29 to 34 on page 3 and substituting the following. It sets out (a) and (b) under paragraph 96(b). The reason for this motion is to amend the English and French text to clarify that the powers of the commissioner or the institutional head may be exercised by someone acting in their place in the event of absence, incapacity or vacancy.

The Chairman: That sounds very reasonable. All those in agreement?

[Traduction]

M. Blackburn: Il me semble qu'à la lumière des audiences que nous avons tenues ici et dans l'Ouest... Je croyais que nous avions convenu que nous allions tenter d'améliorer le rôle ou la situation de la «victime» dans le système de justice pénale.

Au début de ce projet de loi nous avons des définitions pour pratiquement tout le monde—chaque personne, chaque poste—sauf la «victime». Ne serait-ce pas une bien meilleure façon de communiquer au grand public le fait que nous sommes tout aussi préoccupés par le sort de la victime que par celui du délinquant, si nous incluions une définition de la «victime» au début du projet de loi dans l'article où l'on trouve les autres définitions? J'ose croire que cela n'empêchera pas les employés du ministère de la Justice de dormir ce soir.

Le président: Madame Kingston, si vous voulez inclure une définition générale à l'article 26, pourquoi le ministère s'opposerait-il à l'inclure dans cet article également? Y a-t-il une raison?

Mme Kingston: L'une des raisons principales qui nous a amenés à vouloir l'inclure dans cet article est que nous pensions ainsi faciliter la tâche aux victimes qui liraient les dispositions compliquées à propos des victimes. Nous avons d'autres motions à présenter qui portent sur ce même article. La victime qui lirait ces dispositions pourrait mieux comprendre si la définition était incluse à cet endroit.

Le président: Et comme c'est l'article qui traite des victimes, pourquoi ne pas l'insérer là?

Mme Kingston: C'est exact.

Le président: Merci beaucoup.

Etes-vous disposés à passer au vote?

M. Rideout: Monsieur le président, nous avons défini «agent», «visiteur», ainsi qu'une foule d'autres choses. Je pense que vous faites une grave erreur, mais allez-y, puisque vous avez la force du nombre.

La motion est rejetée

Le président: Nous sommes maintenant saisis d'un amendement similaire. Monsieur Wappel, aimeriez-vous le présenter?

M. Wappel: Nous n'allons pas le proposer. C'est trop semblable, c'est presque la même définition et il ne sert plus à rien de le proposer.

Le président: Merci beaucoup.

Il nous faudrait l'amendement G-4. Que dit-il?

M. Thacker: La motion G-4 propose que l'article 2 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 16 à 20, page 3, de ce qui suit. Suit ensuite le texte à être modifié à l'alinéa 96b). On veut par cette motion modifier les versions anglaise et française du texte afin de préciser que les pouvoirs du commissaire ou du directeur du pénitencier peuvent être exercés par quelqu'un d'autre agissant à leur place en cas d'absence, d'empêchement ou de vacances.

Le président: Cela me semble très raisonnable. Tous ceux qui sont pour?

Motion agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 2 as amended agreed to on division

On clause 3—Purpose of correctional system

Mr. Wappel: I move that clause 3 of Bill C-36 be amended by striking out line 5 at page 4 and substituting the following:

in the community, including where available, mandatory rehabilitation programs for persons convicted of any offence of a sexual nature set out in Schedule I.

The reason for this amendment is that a number of people who came before the committee and dealt specifically with sexual offences asked that there be rehabilitation programs that were mandatory for convicted sexual offenders to attend, the intent obviously being that we want to try to rehabilitate these people.

We heard in other evidence that the commissioner has told us that there are presently more sexual offenders in the system than can be handled by the programs that the commission has available. However, I think it's important to send a message to the public at large and to offenders, particularly with respect to sex offenders. We've seen very recently the dramatic evidence that sexual offences are far more evident in our society than anyone thought they were, particularly in British Columbia and areas of that nature, for a long period of time.

We feel that there should be mandatory programs to help sexual offenders rehabilitate into society. The evidence is clear that they are one of the most difficult groups to rehabilitate, and if you can't insist that they go to these courses then it could very well be that they'll be released back into society without any effort at rehabilitation. That's the purpose of the amendment.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wappel. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to encourage members to vote against the amendment at this point in the bill. It may be that the committee would want to look at it again, although I believe it is covered in a subsequent section, but clause 3 of the bill is the general purpose.

- 3. The purpose of the federal correctional system is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by
 - (a) carrying out sentences imposed by courts through the safe and humane custody and supervision of offenders; and
 - (b) assisting the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community.

[Translation]

La motion est adoptée [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 2 modifié est adopté sur partage des voix

Article 3—But du système correctionnel

M. Wappel: Je propose que l'article 3 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 26, page 3, et aux lignes 1 à 5, page 4, de ce qui suit:

humaines, et d'autre part, en aidant à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers et dans la collectivité, notamment par des programmes obligatoires de réadaptation pour les personnes déclarées coupables d'une infraction de nature sexuelle mentionnée à l'annexe 1.

Nous proposons cet amendement parce qu'un certain nombre de personnes qui ont comparu devant le comité et traité des infractions de nature sexuelle ont demandé des programmes de réadaptation obligatoires pour les personnes trouvées coupables d'une infraction de nature sexuelle et nous voulons bien sûr tenter de réadapter ces personnes.

Selon d'autres témoignages, le commissaire nous a dit que les programmes de la Commission ne suffisaient pas vu le nombre de détenus coupables d'infractions de nature sexuelle qui sont à l'heure actuelle dans le système. Toutefois, je pense qu'il est important de faire connaître notre point de vue au grand public et aux délinquants, surtout en ce qui a trait aux délinquants coupables d'infractions de nature sexuelle. Nous avons vu récemment des preuves dramatiques du fait que les infractions de cet ordre sont beaucoup plus répandues dans notre société que quiconque ne le croyait, surtout en Colombie-Britannique et dans d'autres régions, et c'est une perception qui a cours depuis longtemps.

Nous sommes d'avis qu'il devrait y avoir des programmes obligatoires pour aider les délinquants coupables d'infractions sexuelles à se réadapter à la société. Tout indique qu'ils sont l'un des groupes les plus difficiles à réadapter et si l'on n'insiste pas qu'ils se rendent à ces cours, il se peut fort bien qu'on les libère dans la société sans qu'il n'y ait eu le moindre effort de réadaptation. C'est là le but de l'amendement.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wappel. M. Thacker.

- M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais encourager les membres du comité à voter contre l'amendement à cette partie du projet de loi. Peut-être le comité désirera-t-il se pencher sur la question plus tard—je crois qu'il en est question dans un article subséquent—mais l'article 3 du projet de loi porte sur l'objet en général.
 - 3. Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité, d'une part,
 - a) en assurant l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines, et
 - b) d'autre part, en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois.

That's the general statement. Mr. Wappel's motion is much more specific. I would refer him to clause 76 of the bill, which actually sets out programs for offenders:

76. The Service shall provide a range of programs designed to address the needs of offenders and contribute to their successful reintegration into the community.

• 1045

I think clause 76 includes Mr. Wappel's motion, but maybe even at that point, if he wanted to set out one specific one—

The Chairman: I believe there are amendments proposed to that section also that may even strengthen it.

Mr. Blackburn: I'm going to support the motion, but I do so with some hesitance. I think most of the informed witnesses and many of the experts told us during our hearings that mandatory or compulsory programs usually have little or no effect. However, there's always the off chance a mandatory program might have a beneficial effect. I'm prepared therefore to support this motion on the assumption that we may find, through a mandatory system, one or two or maybe only a few inmates who could benefit from a program if it were mandatory. At least we would be helping one or two or a few. I think it's worth the risk, quite frankly, particularly in view of the reference Mr. Wappel made directly to sex offenders. They are simply not getting the programs today in our institutions that they should be getting. That was made abundantly clear, notwithstanding what the commissioner told this committee.

The Chairman: Thank you very much. You've heard the arguments, you're ready for the question.

Amendment negatived

Clause 3 as amended agreed to on division

On clause 4—Principles that guide the Service

Mr. Thacker: A point of order, Mr. Chairman. Does Mr. Wappel's motion deal with lines 46 and 47, because I believe there's a government one that deals with lines 23 and 24?

The Chairman: Mr. Blackburn has an amendment that deals with line 11.

Mr. Blackburn: I move that clause 4 of Bill C-36 be amended by striking out line 11 at page 4 and substituting the following:

process and that, in the pursuit of this goal, the Service shall consider the provision of effective programmes to offenders to be its primary function in order to eventually release individuals who will no longer represent a threat to society.

I put this forward because I felt the bill was weak here in terms of its general attitude to programming. I want programming, and I don't mean psychological assessment or IQ tests. I want meaningful programs to be of paramount

[Traduction]

C'est l'énoncé général de l'objet du projet de loi. La motion de M. Wappel est beaucoup plus précise. J'attire son attention sur l'article 76 du projet de loi qui énonce, de fait, les programmes offerts aux délinquants:

76. Le Service doit offrir une gamme de programmes visant à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale.

Je pense que la motion de M. Wappel est contenue dans l'article 76 mais, quoi qu'il en soit, quand nous en serons rendus là peut-être pourrait-il présenter une motion précise s'il le désire.

Le président: Je crois que des amendements sont prévus pour cet article, qui le renforceront.

M. Blackburn: Je vais appuyer la motion malgré mes réserves. Je pense que la plupart de nos témoins bien informés et plusieurs experts nous ont dit pendant nos audiences que les programmes obligatoires n'avaient en général que peu ou pas d'effet. Toutefois, on peut toujours courir la chance qu'un programme obligatoire puisse avoir un effet bénéfique. Je suis donc disposé à appuyer la motion au cas où un, deux ou peut-être quelques détenus puissent être aidés par un programme obligatoire. Dans ce cas-là, au moins, nous arriverions à aider ces quelques personnes. Je pense que le jeu en vaut la chandelle, très franchement, surtout que M. Wappel fait directement allusion aux délinquants coupables d'infractions sexuelles. Ils n'ont tout simplement pas accès aux programmes qu'il leur faut dans nos institutions aujourd'hui. Nos audiences ont fait ressortir ce fait très clairement, nonobstant les observations du commissaire devant ce comité.

Le président: Merci beaucoup. Vous avez entendu les arguments, vous êtes maintenant prêt à passer aux voix.

L'amendement est rejeté

L'article 3 modifié est adopté sur partage des voix

Article 4—Principes de fonctionnement

M. Thacker: Un rappel au Règlement, monsieur le président. La motion de M. Wappel traite-t-elle des lignes 46 et 47, car je crois qu'il y a une motion gouvernementale qui porte sur les lignes 23 et 24?

Le président: M. Blackburn a un amendement qui traite de la ligne numéro 10.

M. Blackburn: Je propose que l'article 4 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 10, page 4, de ce qui suit:

cessus correctionnel et, dans la poursuite de cet objectif, il doit considérer comme sa fonction première d'offrir des programmes efficaces aux délinquants de façon à pouvoir finalement mettre en liberté des personnes qui ne constituent plus une menace pour la société.

Je propose cette motion parce que le projet de loi me semble faible quant à son attitude générale face aux programmes. Je veux des programmes et je ne veux pas dire des évaluations psychologiques ou des tests du quotient

importance, and their primary aim while the prisoners are incarcerated... Obviously the major day-to-day operation of the facility is to contain the prisoners, to prevent them from escaping, but the primary aim while in there should be programs. I just wanted to flag that here in this bill to send a message to Correctional Services that Members of Parliament want programming to be of paramount importance and significance to the CSC. This was argued very forcibly by the Elizabeth Fry societies, the John Howard societies and all the academic experts. It also had the tacit approval of the police association. There were some fairly broad-based groups out there who wanted to make this a paramount aim of the Correctional Service of Canada.

Mr. Thacker: I'd like to speak against this motion. There are two primary reasons. First you'll notice it's an amendment to the *Principles* part of the bill, clause 4:

- 4. The principles that shall guide the Service in achieving the purpose referred to in section 3 are
 - (a) that the protection of society be the paramount consideration in the corrections process;

Then the bill goes on to set forth many other principles.

• 1050

Mr. Blackburn's amendment would add to paragraph (a) by adding the words he has. Members will realize that the words he has added really have been covered under paragraph 3(b) relating to the rehabilitation and the reintegration as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community.

We believe it's superfluous to that point and has an effect of watering down the protection of society, which is a key principle of this bill. Government policy was to have that as a clear statement of principle as to where they stand—protection of society—and they would prefer that it not be watered down.

I would urge members to vote against this motion.

Mr. Blackburn: May I add to that?

The Chairman: Yes, certainly, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: I am in no way, with due respect, Mr. Thacker, watering down the protection of society. In fact, the experts who came before us said that this bill as is will not add one iota to the protection of society. One of the reasons why it won't, as many of the experts said, Mr. Thacker, was because the inmates were not getting proper treatment and programming while they're incarcerated.

[Translation]

intellectuel. Je voudrais que des programmes bien conçus soient considérés être d'importance primordiale et qu'ils constituent le but principal des prisonniers pendant leur incarcération... Bien sûr, les installations sont conçues pour contenir les détenus, et c'est leur objectif de fonctionnement quotidien, pour les empêcher de s'échapper, mais les programmes devraient être le but principal pendant l'incarcération. Je voulais inclure cette notion dans le projet de loi afin de transmettre le message aux services correctionnels. le message étant que les députés veulent que les programmes offerts aux détenus soient de toute première importance aux yeux du Service correctionnel du Canada. C'est un point de vue qui a été présenté de façon très convaincante par les sociétés Elizabeth Fry, les sociétés John Howard et tous les experts universitaires. L'association qui représente les policiers a aussi donné son approbation tacite. Nous avons entendu le point de vue de plusieurs groupes qui représentent beaucoup de membres et qui veulent tous faire des programmes aux détenus l'un des objectifs principaux du Service correctionnel du Canada.

- M. Thacker: Je suis contre la motion pour deux raisons principales. Premièrement, vous remarquerez que c'est un amendement à l'article 4 du projet de loi, qui traite des principes:
 - 4. Le Service est guidé, dans l'exécution de ce mandat, par les principes qui suivent:
 - a) la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel;

Puis de nombreux autres principes sont énoncés dans le projet de loi.

L'amendement de M. Blackburn ajouterait quelque chose à l'alinéa a). Les députés comprendront que son ajout est déjà contenu à l'alinéa 3.b) qui porte sur la réadaptation des délinquants et leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois au moyen de programmes dans les pénitenciers ou dans la collectivité.

Nous pensons qu'il serait superflu d'ajouter quelque chose à cet endroit et que la motion aurait plutôt l'effet de diluer la protection accordée à la société, l'un des principes clés de ce projet de loi. Selon la politique du gouvernement, nous voulons un énoncé de principe clair quant à la protection de la société et nous préférerions qu'il ne soit pas affaibli.

J'exhorte donc les députés à voter contre la motion.

M. Blackburn: Puis-je ajouter quelque chose?

Le président: Oui, certainement, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Sauf le respect que je vous dois, monsieur Thacker, je n'affaiblis en rien la protection que l'on accorde à la société. De fait, les experts qui ont comparu devant le comité ont dit que ce projet de loi n'allait augmenter en rien à la protection que l'on accorde à la société. Comme de nombreux experts l'ont dit, monsieur Thacker, l'une des raisons pour lesquelles ce projet de loi n'aura pas cet effet d'accroître la protection de la société est que les détenus n'ont pas accès à de bons traitements et à de bons programmes pendant leur incarcération.

The protection of society is paramount. Obviously it is. And part of the process of protecting society is to get meaningful programs established on a broad base within our penitentiary service. The two go together for the protection of society.

Mr. Thacker: Except, Mr. Chairman, it's covered in clause 3; it's covered in clause 76, and it doesn't need to be repeated here. As well, as Mr. Ingstrup pointed out in his evidence, there really are more and more programs. I'm not saying there are sufficient programs, but the system is improving, and improving quite dramatically in the last 10 to 15 years.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, we're sympathetic to Mr. Blackburn's concern. We also listened carefully to Mr. Thacker. We believe Mr. Thacker's logic here is persuasive, in that it is covered in paragraph 3.(b), to a degree, to some degree in clause 76, and that there may be some potential for confusion in paragraph 4.(a) and its interpretation should the amendment as proposed pass.

While we're sympathetic to the general thrust of the amendment, we won't be able to support it.

Amendment negatived

The Chairman: We will move to amendment G-5.

Mme Jacques: Je propose que l'article 4 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 23 et 24, page 4, de ce qui suit:

rence par l'échange, au moment opportun, des renseignements utiles avec les autres éléments du système

The Chairman: Thank you. This is technical also, I believe.

Mme Jacques: C'est essentiellement technique.

Amendment agreed to

The Chairman: Now we have L-3-1.

Mr. Wappel: It's proposed that clause 4 be amended by adding immediately after line 27, which is to say at the end of paragraph (c), a new paragraph (d), as follows:

(d) that the Service ensure that offenders are aware of the independent functions of the Correctional Investigator and of the complaint mechanisms available through that office.

May I say first of all that we apologize for bringing this proposed amendment forward only literally as the committee began its hearings this morning. That's due to a number of factors. We would have liked to have given it to you earlier, but simply could not. We apologize for that and we hope that delay will not influence the consideration of the amendment.

• 1055

The purpose of the amendment, I think, is clear. We have a part of this bill that deals with the correctional investigator, and one of the purposes of the correctional investigator is to make sure that offenders are treated with care in the

[Traduction]

La protection de la société est primordiale. C'est manifeste. Et l'une des façons d'y arriver est de mettre en oeuvre des programmes bien conçus et utiles sur une grande échelle au sein de notre service pénitentiaire. Ces deux éléments doivent aller de pair si nous voulons protéger la société.

M. Thacker: Oui, monsieur le président, sauf que c'est déjà contenu dans l'article 3 et dans l'article 76 et point n'est besoin de le répéter ici. Aussi, comme M. Ingstrup l'a dit dans son témoignage, il y a de plus en plus de programmes. Je n'essaie pas de dire qu'il y a un nombre suffisant de programmes, mais le système s'améliore et s'est amélioré de façon radicale au cours des 10 ou 15 dernières années.

Le président: Merci beaucoup.

M. Wappel: Monsieur le président, nous sommes sensibles aux préoccupations de M. Blackburn. Nous avons aussi écouté M. Thacker très attentivement. La logique de M. Thacker nous semble plutôt persuasive, en ce sens qu'il en est question à l'alinéa 3.b), dans une certaine mesure, ainsi qu'à l'article 76, et si l'amendement devait être adopté, cela pourrait causer une certaine confusion à l'alinéa 4.a) ainsi que dans son interprétation.

Alors, bien que nous soyons sensibles à la portée générale de l'amendement, nous ne pourrons pas l'appuyer.

L'amendement est rejeté

Le président: Nous allons passer à l'amendement G-5.

Mrs. Jacques: I move that the French version of clause 4 of Bill C-36 be amended by striking out lines 23 and 24 on page 4 and substituting the following:

rence par l'échange, au moment opportun, des renseignements utiles avec les autres éléments du système

Le président: Merci. Il s'agit aussi d'une modification de pure forme, je crois.

Mrs. Jacques: It is essentially a technical one.

L'amendement est adopté

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement L-3-1.

M. Wappel: Il est proposé que l'article 4 du projet de loi C-36 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 29, c'est-à-dire à la fin de l'alinéa c), un nouvel alinéa d):

d) Il s'assure que les délinquants sont renseignés quant aux fonctions indépendantes de l'enquêteur correctionnel et des mécanismes qui existent pour porter plainte par l'entremise de son bureau.

Permettez-moi tout d'abord de vous demander de nous excuser de soumettre cet amendement si tard, au moment où le comité entreprend ses audiences ce matin. C'est dû à un certain nombre de facteurs. Nous aurions aimé vous le remettre plus tôt, mais nous étions dans l'impossibilité de le faire. Nous vous présentons nos excuses à cet égard et nous espérons que son arrivée tardive n'aura pas d'influence sur la considération accordée à l'amendement.

Le but de cet amendement est clair, je pense. Une partie du projet de loi traite de l'enquêteur correctionnel et l'un des objectifs de l'enquêteur correctionnel est de s'assurer que les détenus sont bien traités dans les établissements et qu'on

institution and have their rights looked after. We believe it is important that offenders be given the appropriate information about the correctional investigator and about the kinds of investigations that the correctional investigator will undertake and the complaint mechanisms specifically. We do not anticipate that this would be any particular difficulty. A one-or two-page handout upon entering the institution I would foresee as appropriate and likely.

So we don't see this as a major difficulty for the government and therefore we think it's very important that offenders—I use a hackneyed phrase—know their rights. And since we want to have the correctional investigator have a meaningful role in the corrections system, we move this amendment.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, Mr. Wappel is right that in principle the government has no objection to this. In fact, in response to Mr. Blackburn's amendment, it will be dealt with in part III, although we've a different wording than Mr. Blackburn's specific wording to make it more effective. So I think if you would either withdraw this motion or let it be defeated, I guess, it will be dealt with in part III under Mr. Blackburn's amendment. But it is a good idea.

Mr. Chairman, may I say that I personally really appreciate the amendments that we have. I know the Liberals weren't able to get them out until today, but the officials, having gone through some of the key ideas... There are five or six from each party that are quite acceptable to the government, so when these technical motions are defeated it's not because of any political partisanship involved. There are usually some very good reasons why they can't be adopted. But to get four or five through is a major achievement and we appreciate the effort the opposition members have put in.

So, Mr. Wappel, would you consider withdrawing this or—

Mr. Wappel: Indeed, Mr. Chairman, if I could have the assurance that we could deal with it when we deal with part III, I'd prefer to withdraw it than have it defeated at this stage, and then we could deal with it again when we get to part III.

The Chairman: Could you look at the part III motion of Mr. Blackburn and possibly support that then at that time, or do you want to submit a new motion?

Mr. Wappel: Perhaps if I would have leave to do that. In other words, if I have this voted on now it's clear where we're going and then I won't have an opportunity to input later unless it was an amendment to an amendment. This way, if I withdraw it we still have the opportunity to bring it back if there's a problem. Plus we have the opportunity to consider with due deliberation Mr. Blackburn's amendment and anything the government brings forward.

[Translation]

respecte leurs droits. Nous pensons qu'il est important que l'on fournisse aux détenus les renseignements nécessaires à propos de l'enquêteur correctionnel, des enquêtes qu'il peut entreprendre et des mécanismes pour traiter les plaintes des détenus notamment. Nous n'anticipons pas de difficultés particulières à cet égard. On pourrait sans doute atteindre cet objectif d'une façon appropriée en remettant une ou deux feuilles d'information au détenu au moment de son arrivée dans l'établissement, probablement.

Nous ne pensons donc pas que cette proposition pose de grandes difficultés au gouvernement et il est important que les détenus connaissent leurs droits, pour utiliser une expression un peu usée. Et comme nous voulons que l'enquêteur correctionnel ait un rôle significatif à jouer dans le système carcéral, nous proposons cet amendement.

M. Thacker: Monsieur le président, M. Wappel a raison quand il dit qu'en principe le gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement. De fait, le sujet soulevé dans l'amendement de M. Blackburn sera traité dans la partie III, bien que nous ayons un libellé qui diffère de celui de M. Blackburn pour rendre la modification plus efficace. Donc, si vous étiez disposé à retirer votre motion ou à la laisser rejeter par les membres du comité, on pourrait traiter de ce sujet à la partie III au moment où M. Blackburn présentera son amendement. Mais nous convenons que c'est une bonne idée.

Monsieur le président, permettez-moi de dire que personnellement j'apprécie beaucoup les amendements dont nous sommes saisis. Je sais que les libéraux n'ont pu les soumettre au comité avant aujourd'hui, mais les fonctionnaires ont pu revoir certaines des idées clés. . . Il y a cinq ou six amendements de chaque parti qui sont acceptables aux yeux du gouvernement et quand ces motions de pure forme sont rejetées, ce n'est pas dû aux allégeances politiques. Il y a généralement parlant de très bonnes raisons qui expliquent leur non-adoption. C'est quand même toute une réalisation d'en faire accepter quatre ou cinq et nous apprécions les efforts qu'ont déployés les députés de l'opposition.

Donc, monsieur Wappel, est-ce que vous envisageriez de retirer votre motion ou...

M. Wappel: Si tel est le cas, monsieur le président, et si l'on m'assure que nous allons traiter de cette question quand nous étudierons la partie III, je préférerais retirer mon amendement plutôt que de le voir défait et nous pourrons en reparler quand nous en serons à la partie III.

Le président: Pourriez-vous regarder la motion de M. Blackburn qui est associée à la partie III; peut-être pourriez-vous donner votre appui à cet amendement quand nous en serons là ou préférez-vous présenter une nouvelle motion?

M. Wappel: Oui, avec votre permission. En d'autres termes, si nous devions passer au vote maintenant, les résultats sont plutôt prévisibles et je n'aurai pas l'occasion de participer de la même façon au débat plus tard, à moins que je ne présente un amendement à un amendement. Si, par contre, je retire ma motion maintenant, j'aurai l'occasion de la resoumettre plus tard s'il y a un problème. De plus, cela me donne l'occasion de considérer l'amendement de M. Blackburn tranquillement, ainsi que les propositions que pourra faire le gouvernement.

The Chairman: I'll accept that. I take it as a withdrawal.

Mr. Wappel: Thank you.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I will also reassure Mr. Wappel that the officials will look at it too in case there's a wording amongst all three that will be better.

The Chairman: I have the unanimous consent, I take it, of the committee to have this withdrawn. Thank you.

Amendment withdrawn

Mr. Blackburn: The amendment, I think, is dealt with in clause 170 on page 91. That's my amendment.

Mr. Thacker: To be specific, proposed subclause 170.(3).

The Chairman: Mr. Wappel, you're dealing with amendment L-4

Mr. Wappel: Mr. Chairman, I move that clause 4 be amended by striking out lines 46 and 47 on page 4 and line 1 on page 5 and substituting the following:

tural and linguistic differences as well as the

(b) by striking out line 4 on page 5 and substituting the following:

(i) that offenders are required to obey

I will deal with the first one. What I'm proposing here to remove are the words "and be responsive to the special needs of women and aboriginal peoples". I do this with some care because I don't want to be accused of. . . nor do I want our party to in any way be thought to be insensitive to the needs of women or aboriginal peoples. However, Mr. Teed from New Brunswick, when he was before us, and the Elizabeth Fry Society, for that matter, pointed out that they felt this was not required since the special needs of women and the special needs of aboriginal people are in fact dealt with in subsequent clauses, and they felt it was unnecessary to highlight in each that which is specifically dealt with in subsequent clauses. I felt that the logic of their presentation was reasonable, and therefore I moved the amendment that I have moved. It in no way diminishes the concern we have for women or aboriginal peoples because there are specific clauses that clearly deal with those.

• 1100

With respect to the second part of the amendment, the act as it now reads, "that offenders are expected to obey penitentiary rules"...this may be a matter of semantics only, but I would respectfully suggest that all citizens are expected to obey all the laws of this country. Therefore it's a statement of the obvious to say that an offender is expected to obey penitentiary rules. It's another thing to make it clear that penitentiary rules are there for the proper administration of the penitentiary and that offenders are not only expected to obey those rules, but are required to obey those rules. If they don't, clearly there will be some disciplinary action forthcoming, as we'll see when we get to the disciplinary section.

[Traduction]

Le président: Bien, j'en conclus que vous voulez retirer votre motion.

M. Wappel: Merci.

M. Thacker: Monsieur le président, puis-je aussi rassurer M. Wappel en lui disant que les représentants du ministère vont aussi se pencher sur la question afin de déterminer si l'un des trois libellés est meilleur que les autres.

Le président: J'ai donc le consentement unanime du comité pour le retrait de cette motion. Merci.

L'amendement est retiré

M. Blackburn: Je crois qu'on traite de cet amendement à l'article 170, à la page 91. C'est-à-dire de mon amendement.

M. Thacker: C'est au paragraphe proposé 170.(3), pour être précis.

Le président: Monsieur Wappel, vous voulez présenter l'amendement L-4.

M. Wappel: Monsieur le président, je propose que l'article 4 soit modifié par substitution, à la ligne 47, page 4, et à la ligne 1, page 5, de ce qui suit:

nent compte des besoins propres à d'autres.

b) par substitution, à la ligne 3, page 5, de ce qui suit:

(i) les délinquants sont obligés d'observer les règlements

Je vais traiter du premier volet de l'amendement. Je propose ici que l'on supprime les mots «aux femmes, aux autochtones». Je procède avec une certaine prudence car je ne voudrais pas qu'on m'accuse de... Je ne voudrais pas non plus qu'on croie que notre parti n'est pas sensible aux besoins des femmes ou des autochtones, de quelque façon que ce soit. Néanmoins, M. Teed du Nouveau-Brunswick, quand il a comparu devant nous, ainsi que la Société Elizabeth Fry, quant à cela, nous ont dit que ces mots ne leur semblaient pas nécessaires puisque les besoins spéciaux des femmes et des autochtones font l'objet de dispositions dans des articles subséquents et ces témoins étaient d'avis qu'il n'était pas nécessaire de les citer expressément dans chaque article puisqu'il en est question dans des articles subséquents. J'ai trouvé leurs arguments assez logiques et c'est pour cette raison que j'ai proposé cet amendement. Cela ne réduit pas pour autant l'importance que nous accordons aux femmes ou aux autochtones parce qu'il y a certains articles qui traitent uniquement de leur cas.

Pour ce qui est de la deuxième partie de l'amendement, le projet de loi tel que rédigé dit que «les délinquants observent les règlements pénitentiaires» ... ce n'est peut-être qu'une question de sémantique, mais je vous signale qu'on s'attend à ce que tous les citoyens respectent les lois de ce pays. Il est donc évident qu'on s'attende à ce que le délinquant observent les règlements pénitentiaires. C'est une tout autre question que de faire valoir que les règlements facilitent l'administration du pénitencier et que les délinquants sont obligés de les observer. S'ils ne le font pas, il est évident qu'une mesure disciplinaire sera appliquée, comme nous le verrons lorsque nous étudierons la partie sur la discipline.

So the point of the second part of the amendment is to make it quite clear that offenders are required to obey the penitentiary rules, not just expected to obey them.

The Chairman: I find it rather strange, Mr. Wappel, that you move certain motions because although they appeared in later clauses, they didn't appear in clause 1. Now you say you don't mind striking out certain things in clause 1 because they appear in later clauses. It seems completely contradictory to me. However—

Mr. Wappel: Let me respond by saying that if you include the special needs of women and aboriginal peoples you are excluding by implication the special needs of perhaps other types of inmates, whereas if you leave it general you can deal with all types of inmates, whatever their needs may be—language needs, for example. We know that there's a lot of Asian crime, for example, in the Metropolitan Toronto area. People may be going into the penitentiary system unable to speak either of the official languages or any of the 53 native languages. They may require special services. I don't see why we specifically set out two areas but not the others.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I didn't attend all the witnesses, but I know that several of them felt very strongly that we needed to have this clause in here. Mr. Wappel's motion deletes the words "responsive to the special needs of women and aboriginal peoples". There were witnesses who wanted those in as particularly identified.

It doesn't limit it because it goes on to say "as well as to the needs of other groups of offenders". I hope members will agree that the existing wording is better by the inclusion of the words "special needs of women and aboriginal peoples". I would urge members to vote against Mr. Wappel's—

The Chairman: I'd like to hear your comments on the second part of the motion.

Mr. Thacker: I'll ask Ms Kingston to speak to that because she's had time to study this overnight—well, a few minutes this morning.

Ms Kingston: In response to the second part of the motion, which would replace the word "expected" with "required", we would respond that it's a statement of your principles here. They're not substantive provisions of the bill. On the notion of requiring offenders, we have a whole series of provisions in the disciplinary process for things that inmates are required to do with sanctions or whatever that are appropriate. We feel that in this statement, this more broad, general statement, it's not appropriate to use the word "require."

M. Tétreault: Monsieur le président, je suis d'accord sur ce qui vient d'être avancé, parce que ce sont des principes qui sont mis de l'avant. Le Service s'attend, en principe, à ce que les données soient suivies. . . On ne peut pas donner des ordres à ce stade-là parce que ce sont simplement des principes qui sont établis. Je pense donc que le mot doit rester tel quel dans le texte original.

[Translation]

L'idée de la deuxième partie de l'amendement est donc de préciser que les délinquants sont obligés de respecter les règlements pénitentiaires, au lieu de dire que l'on s'attend à ce qu'ils les respectent.

Le président: Monsieur Wappel, je suis assez étonné de vous voir faire certaines propositions puisque même si elles figurent à d'autres articles, elles ne figurent pas à l'article 1. Vous dites maintenant que vous n'êtes pas contre l'idée de supprimer certaines choses de l'article 1 puisqu'elles figurent dans des articles ultérieurs. Cela me semble tout à fait contradictoire. Toutefois...

M. Wappel: Permettez-moi de vous répondre en vous disant que si on inclut les besoins propres aux femmes et aux autochtones, on écarte implicitement les besoins propres à d'autres groupes de détenus, mais si le texte est général, il s'appliquerait à tous les genres de détenus, peu importe leurs besoins particuliers—par exemple, des besoins spéciaux en langue étrangère. Nous savons, par exemple, qu'il y a beaucoup d'actes criminels parmi les asiatiques dans la région métropolitaine de Toronto. Il est possible que certains détenus ne parlent aucune des langues officielles ni aucune des 53 langues autochtones. Ils risquent d'avoir besoin de services spéciaux. Je ne vois pas pourquoi nous avons stipulé deux groupes précis mais pas les autres.

M. Thacker: Monsieur le président, je n'ai pas entendu tous les témoins, mais je sais que plusieurs d'entre eux voulaient vraiment que cet article soit inclus. M. Wappel propose de biffer les mots «tiennent compte des besoins propres aux femmes et aux autochtones». Certains témoins voulaient que ces groupes particuliers soient identifiés.

Ce n'est pas limitatif puisqu'après on dit «et à d'autres groupes particuliers». J'espère que les membres conviennent que le libellé actuel est préférable parce qu'ils comprend les mots «besoins propres aux femmes et aux autochtones». J'exhorterais les membres à voter contre le proposition de M. Wappel. . .

Le président: Je voudrais entendre vos commentaires sur la deuxième partie de la motion.

M. Thacker: Je demanderai à M^{me} Kingston de vous répondre parce qu'elle a eu le temps d'étudier ce document pendant la nuit—eh bien, quelques minutes ce matin.

Mme Kingston: Pour ce qui est de la deuxième partie de la motion, selon laquelle on insisterait sur l'obligation d'observer les règlements, nous pensons que c'est une question de principe. Ce ne sont pas des dispositions de fond du projet de loi. Pour ce qui est de l'obligation imposée aux délinquants, il y a toute une série de dispositions sur la procédure disciplinaire qui expliquent ce que doivent faire les délinquants dans le cas de sanctions ou autres choses. À notre avis, ce libellé est plus général et a une plus grande portée, et il ne serait donc pas souhaitable de parler d'obligation.

Mr. Tétreault: Mr. Chairman, I agree with what has just been suggested because you're dealing with principles. The Service basically expects orders to be followed... You can't give orders at that stage because these are principles that are being stated. I therefore think the wording should not be changed.

Mme Jacques: J'aimerais faire un commentaire au sujet de l'enlèvement de: «les besoins propres aux femmes, aux autochtones».

Je pense qu'il est déraisonnable de biffer ces mots du projet de loi, parce que même M. Ingstrup, le directeur du Service correctionnel du Canada, nous a spécifiquement mentionné que les femmes avaient des besoins spécifiques qu'on doit respecter.

• 1105

Je vais vous donner un exemple: la relation entre les enfants et les femmes détenues, ainsi que les femmes autochtones. À un moment donné, on a établi clairement que les femmes autochtones avaient des problèmes dans une prison donnée: il y avait eu trois suicides chez les femmes autochtones. Je pense donc qu'il est nécessaire de garder le texte tel quel.

Pour ce qui est de la deuxième proposition, on n'est pas à Alcatraz. On s'attend à ce que les gens respectent certaines choses. On ne peut pas les obliger à respecter quelque chose.

Mr. Wappel: To reply very briefly to those points, first I remind the committee that it was, among others, the Elizabeth Fry Society of New Brunswick, or that region, that was one of the proponents of taking those words out. That is the Elizabeth Fry Society, not the John Howard Society or anybody else, but the society that looks after the needs of women.

Secondly, it was my recollection that the aboriginal peoples, when they appeared, dealt primarily if not exclusively with that portion of the bill, clauses 70 through 84, that dealt with aboriginal peoples. They did not mention—at least to my recollection, and I stand to be corrected—paragraph 4.(h).

I don't want to waste a lot of time on this. I simply remind people that a society that looks after the rights of women was one of those that proposed that these words be taken out.

With respect to the required aspect, it seems we are talking semantics. Those who will support it will, and those who won't, won't.

Mr. Blackburn: In the first part of the amendment, if you go back to the text of the bill it says "as well as to the needs of other groups of offenders with special requirements". I assume that would involve just about every, or in fact all, groups in our community, whether it's a linguistic problem or a gender problem, that kind of thing.

There may actually be some redundancy in the bill itself. First of all we specifically refer to certain groups, aboriginal peoples and women, and then we say other groups of offenders with special requirements. I would think that some of these minority groups, linguistic groups, racial groups and so on have special requirements. Maybe Mr. Wappel's objection here is simply to the fact that we single out women and aboriginals. However, I am not going to argue the point. I can accept the government's argument on this one.

[Traduction]

Mrs. Jacques: I would like to make a comment on the deletion of "the special needs of women and aboriginal peoples".

I do not think those words should be deleted from the Bill because even M. Ingstrup, the Commissioner of Correctional Service Canada, told us specifically that women had special needs that had to be met.

Let me give you an example: the relationship between children and female inmates and the special needs of aboriginal women. At one point it became clear that aboriginal women were having problems in a particular institution; there were three suicides among native women. For these reasons I think the wording should remain as is.

As for the second proposal, we are not in Alcatraz. We expect people to comply with certain things; we cannot force them to comply.

M. Wappel: Pour répondre très brièvement à ces observations, puis-je rappeler au comité que c'est la Société Elizabeth Fry du Nouveau-Brunswick, ou quelque part par là, qui a proposé l'élimination de ces mots, parmi d'autres. Je dis bien la Société Elizabeth Fry, pas la Société John Howard ou quelqu'un d'autre, mais bien la société qui s'occupe des besoins des femmes détenues.

Deuxièmement, si ma mémoire est bonne, quand ils ont comparu, les autochtones n'ont traité que des articles 70 à 84 du projet de loi, c'est-à-dire les articles qui portent sur les peuples autochtones. Que je sache—et qu'on me corrige si j'ai tort—ils n'ont pas mentionné l'alinéa 4.h).

Je ne veux pas m'étendre en longueur là-dessus. Je voulais simplement vous rappeler que c'est une société qui s'occupe des droits des femmes qui a proposé que l'on supprime ces mots, entre autres témoins.

Quant au deuxième volet de l'amendement, selon lequel les délinquants sont obligés d'observer les règlements, je pense qu'il s'agit d'une question de sémantique. Ceux qui veulent bien l'appuyer le feront, et les autres, non.

M. Blackburn: Quant à la première partie de l'amendement, si vous regardez le texte du projet de loi, on y dit: «tiennent compte des besoins propres... à d'autres groupes particuliers». Je suppose que cela pourrait s'appliquer à pratiquement tous les groupes de la collectivité, qu'ils éprouvent des problèmes linguistiques ou des problèmes liés à leur sexe, etc.

Le projet de loi lui-même est peut-être un peu redondant. Premièrement, nous désignons certains groupes, les autochtones et les femmes, et puis nous parlons des besoins propres à d'autres groupes particuliers. J'imagine que certains groupes minoritaires, qu'il s'agisse de groupes linguistiques, éthniques, ainsi de suite, ont des besoins particuliers. M. Wappel s'oppose peut-être simplement au fait que nous citions les femmes et les autochtones expressément. Toutefois, je ne vais pas débattre de la question. L'argument du gouvernement me semble acceptable à cet égard.

Mr. Lee: I want to speak in favour of the amendment. I think the inclusion of the special needs of women detracts cosmetically from the principles in the Charter, where men and women are equal. I say cosmetically because we know that we can't detract from the principles in the Charter. They are there and they are immutable.

I notice that aboriginals are also women, I think. There is a certain redundancy in referring to special needs of women when half of aboriginals, give or take, are women; half of society are women.

I think that men have special needs as well. I see a certain incongruity here by even having the need to refer to the special needs of women. If we had said the special needs of men and women, I would see some congruity. I don't know why it's actually needed, if in fact programs in other sections of the bill go to the point of dealing with some aspects of women offenders and gender distinction in the corrections system.

I suppose it doesn't do any harm. I just think that cosmetically it doesn't look so hot. In a few years we may wonder why the heck we put it there. At least I would like to think that.

The Chairman: Thank you, Mr. Lee. I am going to allow short comments from Madam Jacques before I call the question.

Mrs. Jacques: Mr. Wappel, you said the Elizabeth Fry Society proposed that, but the Elizabeth Fry Society in Montreal said that we don't take care of women's needs in prison. It is contradictory. They complain about the law we have—

Mr. Wappel: That was only so that people would know where I was coming from.

• 1110

The Chairman: We understand where you are coming from, and I am quite sure it had nothing to do with not recognizing the special needs of women.

Mr. Wappel: That's right.

Mrs. Jacques: As Mr. Lee said, I agree yes and no, because by the Charter, women and men have to be equal. I know men also have special needs.

Mr. Wappel: Mr. Thacker mentioned that aboriginals were interested. I should add for the record that the Indigenous Bar Association was opposed to the inclusion of aboriginal peoples in this clause.

Mr. Thacker: I would just refer members to the Charter that Parliament passed virtually unanimously; certainly all three parties supported it in 1982. Section 15 sets out the equality rights but subsection 15.(2) states:

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups

[Translation]

M. Lee: Je désire parler en faveur de l'amendement. Je pense que le fait d'inclure les besoins propres aux femmes mine d'une façon subreptice les principes de la Charte selon lesquels les hommes et les femmes sont égaux. Je dis subreptice parce que nous savons que nous ne pouvons pas miner les principes enchâssés dans la Charte. Ils y sont enchâssés, ils sont immuables.

Je crois avoir remarqué qu'il y avait parmi les autochtones aussi des femmes. C'est un peu redondant que de faire allusion aux besoins propres aux femmes et aux autochtones quand la moitié des autochtones, à peu de choses près, sont des femmes; la moitié de la société est constituée de femmes.

Je pense que les hommes ont aussi leurs besoins propres. Cela me semble incongru que l'on cite les besoins propres aux femmes. Il serait plus logique de parler des besoins propres aux hommes et aux femmes. Je ne vois pas pourquoi il est nécessaire d'en parler si, comme on l'a dit, d'autres articles du projet de loi traitent des programmes propres aux femmes détenues et tiennent compte de la différence des sexes dans le système correctionnel.

Je suppose que ça ne fait pas de tort. C'est simplement que sur le plan des apparences, je trouve que cela passe mal. Dans quelques années, nous allons peut-être nous demander pourquoi diable nous avons mis cela là. C'est ce que j'espère, du moins.

Le président: Merci, monsieur Lee. Je vais permettre à \mathbf{M}^{me} Jacques de faire quelques brèves observations avant de passer au vote.

Mme Jacques: Monsieur Wappel, vous dites que c'est la Société Elizabeth Fry qui a proposé cela, mais à Montréal cette même société nous a dit que nous ne nous occupions pas des besoins des femmes détenues. C'est contradictoire. Elles se sont plaintes de la loi que nous avons...

M. Wappel: Je voulais simplement que les gens comprennent pourquoi je proposais cet amendement.

Le président: Nous comprenons ce qui vous a motivé, et je suis sûr que ce n'est pas parce que vous ne reconnaissez pas les besoins propres aux femmes.

M. Wappel: C'est exact.

Mme Jacques: Comme M. Lee l'a dit, je suis plus ou moins d'accord, car, selon la Charte, les hommes et les femmes doivent être sur un pied d'égalité. Je sais que les hommes ont aussi des besoins propres.

M. Wappel: M. Thacker a dit que cela intéressait les autochtones. Je devrais sans doute ajouter pour votre gouverne que la Indigenous Bar Association s'est opposée au fait que l'on inclut les autochtones dans cet article.

M. Thacker: Permettez-moi de demander aux députés de se reporter à la Charte qui a été adoptée pratiquement à l'unanimité par le Parlement; les trois partis y ont certainement souscrit en 1982. A l'article 15, on énonce les droits à l'égalité, mais le paragraphe 15.(2) dit ce qui suit:

(2) le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés.

There is no doubt, based on the evidence we have heard over many broad committees that women aren't treated equally by the system, and certainly aboriginal people are not treated equally. On a number of occasions Parliament is setting those out for affirmative action programs at this time in our history. I agree with Mr. Lee. At some point this won't be necessary but. . .

Amendment negatived

The Chairman: We have government amendment G-6. Is this a technical amendment?

M. Tétreault: Je propose que l'article 4 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 17, page 5, de ce qui suit:

ainsi que l'occasion de participer à

C'est une correction technique.

Mr. Thacker: It's technical, Mr. Chairman. It substitutes the word "occasion" for "opportunity."

Amendment agreed to

Clause 4 as amended agreed to on division

Clauses 5 to 14 inclusive agreed to

On clause 15—Newfoundland

The Chairman: We have a government amendment.

M. Tétreault: Je propose que l'article 15 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 32, page 7, de ce qui suit:

pénitencier sans l'agrément du fonctionnaire désigné par le lieutenant-

The Chairman: This is a technical amendment.

Amendment agreed to

Clause 15 as amended agreed to

On clause 16-Agreements with provinces

The Chairman: We have amendment G-8.

- M. Tétreault: Je propose que l'article 16 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par:
- a) substitution, à la ligne 19, page 8, de ce qui suit:

Assujettissement aux lois et règlements

- (2) La personne incarcérée dans un pénitencier aux termes
- b) substitution, à la ligne 23, page 8, de ce qui suit:

le pénitencier en question.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I can assure members that it is technical. The first part will add a reference in the French text to confinement in a penitentiary. It will ensure that the French text conforms with the English text, which indicates that this section applies only to those offenders housed in a penitentiary under exchange of service agreements.

[Traduction]

Il ne fait aucun doute, à la lumière des témoignages qui ont été déposés auprès de nombreux comités, que les femmes ne sont pas traitées comme des égales par le système et la même chose est vrai, certainement, des autochtones. Le Parlement a d'ailleurs mis en vigueur plusieurs programmes d'action positive à ce moment-ci de notre histoire. Je suis d'accord avec M. Lee. Un jour cela ne sera plus nécessaire, mais pour l'instant. . .

L'amendement est rejeté

Le président: Nous sommes maintenant saisis de l'amendement G-6, proposé par le gouvernement. S'agit-il d'un amendement de pure forme?

Mr. Tétreault: I move that the French version of Clause 4 of Bill C-36 be amended by striking out line 17 on page 5 and substituting the following:

ainsi que l'occasion de participer à

It is a technical correction.

M. Thacker: C'est une modification de pure forme, monsieur le président, qui substitue le mot «occasion» au mot «opportunité».

L'amendement est adopté

L'article 4 modifié est adopté sur partage des voix

Les articles 5 à 14 inclusivement sont adoptés

Article 15—Terre-Neuve

Le président: Nous sommes saisis d'un amendement du gouvernement.

Mr. Tétreault: I move that the French version of clause 15 of Bill C-36 be amended by striking out line 32 on page 7 and substituting the following:

pénitencier sans l'agrément du fonctionnaire désigné par le lieutenant-

Le président: C'est un amendement de pure forme.

L'amendement est adopté

L'article 15 modifié est adopté

L'article 16-Accords avec les provinces

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement G-8.

Mr. Tétreault: I move that the French version of clause 16 of Bill C-36 be amended by:

- a) striking out line 19 on page 8 and substituting the following:
 - Assujettissement aux lois et règlements
- (2) La personne incarcérée dans un pénitencier aux termes b) by striking out line 23 on page 8 and substituting the following:

le pénitencier en question

M. Thacker: Monsieur le président, je désire rassurer mes collègues en disant qu'il s'agit de modifications de pure forme. La première partie ajoutera à la version française du texte une référence à l'incarcération dans un pénitencier. Cette modification rendra la version française du texte conforme à la version anglaise qui dit que cet article ne s'applique qu'aux détenus incarcérés dans un pénitencier aux termes d'accords d'échange de services.

The second part of this motion will substitute the word *pénitencier* for *lieu*. Like the first part of this motion, it clarifies that the subclause applies to offenders in penitentiaries.

Amendment agreed to

Clause 16 as amended agreed to

On clause 17—Temporary absences may be authorized

Mr. Thacker: I move that clause 17 of Bill C-36 be amended by striking out lines 33 to 43 on page 8 and substituting the following: (a) and (b). I don't believe we need to read them in full.

• 1115

[See Minutes of Proceedings]

Mr. Wappel: Mr. Chairman, on a point of order. Liberal amendment L-8 to clause 17 and a similar motion, L-9, to clause 18 both propose that those two sections be transported to different portions of the act. I had made this point earlier when the minister was here, because escorted temporary passes are dealt with in a section unrelated to any other kind of pass.

My point of order is that I wonder if it would not be appropriate to deal with the amendments that propose that we transport the clause first. If we don't, there are subsequent amendments that we make that deal with the National Parole Board and its powers, and I don't think the National Parole Board is mentioned in part I. It might be incongruous for us to be discussing the powers of the board or the powers of the institutional head if the sections are not in the correct location for us to do so. The rationale for ETA's being here was that they would be issued by the institutional head, while other types of passes are presumably done through the National Parole Board. My technical point is that I wonder if we couldn't deal with the movement of the clause before we deal with any substantive amendments.

The Chairman: So you would like to deal with L-8 before we deal with anything else in clause 17 and L-9 before we deal with anything else in clause 18.

Mr. Wappel: Correct.

The Chairman: We'll do that then.

Mr. Wappel: Thank you.

The Chairman: Would you move clause L-8?

Mr. Wappel: Yes.

The Chairman: Do I have your permission to withdraw the motion that you have put forward?

Mr. Thacker: Reluctantly.

Motion withdrawn

[Translation]

La deuxième partie de cette motion substituera au mot «lieu» le mot «pénitencier». Comme la première partie de cette motion, cela permet de préciser que le paragraphe s'applique aux détenus dans les pénitenciers.

L'amendement est adopté

L'article 16 modifié est adopté

Article 17-Permission de sortir sous surveillance

M. Thacker: Je propose que l'article 17 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 29 à 38, page 8, de ce qui suit: a) et b). Je pense qu'il n'est pas nécessaire de les lire en entier.

[Voir *Procès-verbaux*]

M. Wappel: Monsieur le président, un rappel au Règlement. L'amendement L-8 des libéraux à l'article 17 et une motion semblable, L-9, à l'article 18, proposent tous deux que ces articles soient déplacés ailleurs dans le projet de loi. J'avais d'ailleurs soulevé cette question quand le ministre était présent, parce que les permissions de sortir sous surveillance sont traitées dans un article distinct où il n'est question d'aucun autre type de permission de sortie.

Mon rappel au Règlement, donc, est le suivant: Ne serait-il pas approprié de traiter d'abord des amendements qui proposent que l'on déplace l'article. À défaut de quoi nous allons débattre d'autres amendements qui traitent de la Commission nationale des libérations conditionnelles et de ses pouvoirs et je ne pense pas que l'on fasse mention de la Commission nationale des libérations conditionnelles à la Partie I. Il sera peut-être un peu bizarre que nous discutions des pouvoirs de la Commission ou des pouvoirs des directeurs d'établissement si les articles ne sont pas situés au bon endroit pour nous permettre de le faire. L'article qui traite des permissions de sortir sous surveillance a été inséré ici dans le texte parce que ces permissions doivent être émises par les directeurs d'établissement alors que les autres types de permissions sont émis, je suppose, par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je propose donc que nous discutions du déplacement des articles avant de débattre des amendements sur le fond.

Le président: Vous désirez donc que nous nous penchions sur les amendements L-8 et L-9 avant de discuter d'autres dispositions à l'article 17 et à l'article 18 respectivement.

M. Wappel: C'est juste.

Le président: Nous allons procéder ainsi, alors.

M. Wappel: Merci.

Le président: Voulez-vous proposer l'amendement L-8?

M. Wappel: Oui.

Le président: Me donnez-vous la permission de retirer la motion que vous aviez présentée?

M. Thacker: Oui, malgré mes hésitations.

La motion est retirée

Mr. Wappel: I would like to move that clause 17 of Bill C-36 and the heading immediately preceding that clause be transferred to a position immediately following line 37 at page 48 and that it be renumbered as clause 116.

We'll just deal with clause 17 first.

The Chairman: I'm terribly sorry, I really don't understand what you're doing here.

Mr. Wappel: The purpose of the amendment is to take clause 17 in its entirety and reposition it in the bill at a place located at page 48, following line 37. In other words, place it directly before the present clause 116 and then renumber clause 17, or however it needs to be renumbered, depending on how we go.

The reason is, as you will notice, that the heading in front of clause 115 is *Unescorted Temporary Absence*. It is only logical that following *Unescorted Temporary Absence* would be the section dealing with escorted temporary absence, for the same reasons as Ms Kingston pointed out, that victims who are looking for the definitions of victim will look for them in the general area dealing with that particular section and those people who are interested in looking for the rules and regulations dealing with temporary absences should be able to find them in the same area.

I would suggest that *Unescorted Temporary Absence* is properly located as clause 115 and therefore *Escorted Temporary Absence* should be located immediately thereafter for ease of reference, if nothing else. As we'll see from the subsequent amendments, there will be amendments proposed that would give the board some influence with respect to ETAs, which aren't there at the present time.

On the basis of Ms Kingston's previous logic with respect to victims, I move that we move the clause to the place I propose.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, except it's not illogical as to what Ms Kingston and the officials are proposing. Part I deals with the Correctional Service and the powers and responsibilities it has. At the moment and under this bill the Correctional Service, the institutional head, will have the authority and the power to give escorted temporary absences. That's the power for CSC, the wardens and those people, and it's in part I.

[Traduction]

M. Wappel: Je propose que l'article 17 du projet de loi C-36 et l'intertitre qui le précède soient renvoyés après la ligne 37, page 48, et que le numéro d'article 116 soit substituer au numéro d'article 17.

Nous allons traiter de l'article 17 en premier lieu.

Le président: Je suis désolé, je ne comprends pas du tout ce que vous faites.

M. Wappel: Le but de l'amendement est de déplacer tout l'article 17 à un autre endroit dans le projet de loi, à la page 48, après la ligne 37. En d'autres termes, nous l'insérerions directement avant ce qui est maintenant l'article 116 et puis nous modifierions le numéro d'article de l'article 17.

Je propose cette modification parce que, comme vous le remarquerez, le titre de l'article 115 est *Permission de sortir sans surveillance*. Ce n'est que logique de faire suivre l'article portant sur les permissions de sortir sans surveillance par celui traitant des permissions de sortir sous surveillance, pour les mêmes raisons qu'a citées M^{me} Kingston à propos des victimes, c'est-à-dire que les victimes qui cherchent leurs définitions vont les chercher dans l'article qui traite des victimes en général et ceux qui s'intéressent aux règles qui régissent les absences temporaires pourraient les trouver dans la même partie du projet de loi.

Je suis d'avis que l'article 115 intitulé *Permission de sortir sans surveillance* est bien positionné dans le projet de loi et donc que l'article portant sur la *Permission de sortir sous surveillance* devrait le suivre immédiatement, si ce n'est que pour faciliter la consultation du document. Comme nous le verrons lorsque nous étudierons certains amendements subséquents, des amendements seront proposés qui donneraient à la Commission une certaine influence sur l'émission des permissions de sortir sous surveillance, dont il n'est pas question dans cette partie du projet de loi à l'heure actuelle.

J'invoque, donc, la logique de M^{me} Kingston en ce qui a trait aux victimes et je propose que nous déplacions cet article à l'endroit cité.

M. Thacker: Monsieur le président, ce n'est pas nécessairement conforme à ce que proposent M^{me} Kingston et les hauts fonctionnaires. La Partie I traitait du Service correctionnel, de ses pouvoirs et responsabilités. À l'heure actuelle et aux termes de ce projet de loi, le Service correctionnel, représenté par le directeur de l'établissement, a l'autorité et le pouvoir d'accorder des permissions de sortir sous surveillance. C'est un pouvoir dont dispose le SCC, les directeurs, etc, et on le trouve dans la Partie I.

• 1120

Part II, which deals with unescorted temporary absences, is a power given only to the National Parole Board. They and their people make those decisions. That's why unescorted temporary absences are in part II.

La Partie II, qui traite des permissions de sortir sans surveillance, confie le pouvoir de les accorder exclusivement à la Commission nationale des libérations conditionnelles. C'est elle qui prend la décision. Voilà pourquoi les permissions de sortir sans surveillance sont traitées dans la Partie II.

I think what Mr. Wappel really would like to do is to be able to have escorted temporary absences changed from the institutional head so that the Parole Board would do it. That is a major substantial shift in principle. I must say I am personally opposed to that, even though I know the greatest errors have occurred at the correctional end of it in terms of Mr. Gingras, which we lived with for so many months.

Nonetheless, I think the principle is still sound. There has been enough change within the Correctional Service of Canada so that the Gingrases should be very, very rare. It will only be a one in a million accident that will cause that.

It is important that the Correctional Service have this power as well in its part I rather than part II where the Parole Board... It is in principle I argue against it, Mr. Wappel, with great respect.

The Chairman: Am I correct in assuming that even if a warden of a penitentiary had to allow an inmate to go to a doctor, to a specialist at a hospital in town, that would be an escorted temporary absence? If it were removed he would have to go to the Parole Board?

Mr. Thacker: I suppose he would. It is under part II with the powers of the Parole Board.

The Chairman: It would be a very onerous situation.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I want to speak in favour of the amendment. I have always been of the view since this bill was introduced that there are two parallel systems governing occasional prison releases. One is historic, where the warden or institution heads always had the power. Then you have the new statutory powers given to the Parole Board over recent history.

I would prefer—and I think this amendment does it—to see a unified conceptual approach to release from prison, to have in one area of the bill, conceptually, a cascading unified process of release from prison. It is all in one area and one section, and that way the whole issue of risk to society for any kind of a release can be addressed systemically within that one system.

I think by moving the ETA section to the other sections, we begin to address that. The bill doesn't do it, but by moving it over into the other section I think we have addressed the concept and it will bring us closer to the goal that I believe should be there.

Mr. Wappel: By moving the section in its entirety at this point, it would still read:

[Translation]

En réalité, M. Wappel aimerait, me semble-t-il, que les permissions de sortir sous surveillance ne relèvent plus du directeur de l'établissement, mais plutôt de la Commission des libérations conditionnelles. Il s'agirait-là d'une modification importante du principe qui sous-tend les dispositions. Personnellement, je m'y oppose, même si je sais que les plus graves erreurs ont été commises dans les établissements, comme dans le cas de M. Gingras, et dont nous avons dû subir les conséquences pendant de nombreux mois.

J'estime, malgré tout, que ce principe doit être maintenu. Le Service correctionnel du Canada a suffisamment changé son mode de fonctionnement pour qu'une situation semblable à celle de Gingras ne se reproduise guère plus. Ce genre d'accident sera extrêmement rare, à mon avis.

Il importe que la Partie I, qui concerne le Service correctionnel du Canada, inclue également ce pouvoir, car la Partie II intéresse plutôt la Commission nationale des libérations conditionnelles...Donc, même si je respecte votre opinion, c'est une question de principe, et je me dois d'exprimer mon opposition.

Le président: Ai-je raison de croire que même si un directeur de pénitencier voulait permettre à un détenu d'aller voir un médecin ou un spécialiste à un hôpital en ville, il s'agirait à ce moment-là d'une permission de sortir sous surveillance? Et si on l'enlevait, il faudrait qu'il s'adresse à la Commission des libérations conditionnelles?

M. Thacker: Oui, je le suppose. Cela relève de la Partie II, qui concerne les pouvoirs de la Commission des libérations conditionnelles.

Le président: Cela créerait une procédure très lourde.

M. Lee: Monsieur le président, je voudrais me prononcer en faveur de l'amendement. Depuis le dépôt de ce projet de loi, je suis convaincu qu'il y a deux systèmes parallèles pour les permissions de sortir. D'une part, nous avons l'ancien système, en vertu duquel le directeur de l'établissement avait l'autorité de prendre ce type de décision. D'autre part, nous avons la Commission nationale des libérations conditionnelles qui a de nouveaux pouvoirs en vertu de dispositions récemment adoptées.

Sur le plan conceptuel, je préférerais, et je crois que l'amendement répond à cet objectif—que nous adoptions une seule approche pour ce qui est de la libération et des permissions de sortir, en regroupant tous ces pouvoirs dans une seule partie du projet de loi, et en créant un processus unifié de libération fondé sur un ordre logique. Si tous les pouvoirs sont regroupés dans un seul chapitre et relèvent d'une même autorité, toute la question des risques que pourrait poser pour la société la libération d'un détenu bénéficiera d'un traitement systématique.

En incorporant les dispositions sur les permissions de sortir sous surveillance dans l'autre partie, nous pouvons justement nous attaquer à ce problème. Le projet de loi ne le fait pas à l'heure actuelle, mais en faisant passer ces dispositions dans l'autre chapitre, nous pouvons justement introduire ce concept et nous rapprocher ainsi de l'objectif qui devrait sous-tendre ces dispositions.

M. Wappel: Si on incorporait l'article intégral dans l'autre chapitre, la formulation serait toujours la suivante:

17.(1) Where, in the opinion of the institutional head,

Notwithstanding that it's in part II, the institutional head at this point would still be the person in charge of deciding the ETAs.

We are not suggesting at this stage that it be changed in any way. If you look at our subsequent amendments, we are talking about the board's jurisdiction being in cases where there are schedule I and schedule II offenders.

We are not in any way suggesting, as least as far as I can see the purport of this amendment, that by taking clause 17 and putting it into the following clause 115, we are somehow holus-bolus removing from the authority of the institutional head the option to grant ETAs.

In fact, we are taking the section in its entirety, which permits the institutional head to do A, B and C. We are just putting it, as Mr. Lee puts it, in a cascading way, so that all conditional releases and paroles are dealt with in a logical sequence in one place in the bill. That is the intent.

Mr. Thacker: Except, Mr. Chairman, if part I deals with the CSC and it's duties and functions, and part of those are granting escorted temporary absences, it is perfectly logical for that power to be there. You are asking for the Correctional Service to have to go into part II that deals with the Parole Board and mess around in somebody else's area to give their escorted absences.

I can see your logic in wanting them all grouped together, but the fact of the matter is that these are separate services. The Correctional Service operates here. The National Parole Board operates here. We believe the power should be in their own particular part. Therefore I would urge members to vote against this motion.

The Chairman: Mr. Blackburn, you didn't ask to speak but the chair is calling upon you for some guiding influence here.

Mr. Blackburn: I haven't been following this one, except the initial arguments.

• 1125

The Chairman: Then Mr. Wappel is going to give us guiding influence here.

Mr. Wappel: I point out in response to Mr. Thacker's argument in subclause 116.(2) the words:

The Commissioner or the institutional head

We already have in part II reference to the institutional head. All I am asking is that there be additional reference to the institutional head by putting clause 17 there.

[Traduction]

17.(1) «Sous réserve de l'article 747 du Code criminel, le directeur du pénitencier peut autoriser...»

Autrement dit, même si cette disposition serait incorporée dans la Partie II, le directeur du pénitencier conserverait son pouvoir décisionnel en ce qui concerne les permissions de sortir sous surveillance.

Pour l'instant, nous ne proposons aucun changement à cet égard. Si vous regardez nos autres amendements, vous allez constater que nous parlons des compétences de la Commission vis-à-vis des délinquants dont les infractions sont énumérées aux annexes I et II.

D'après mon interprétation de cet amendement, en demandant l'incorporation de l'article 17 dans l'article 115, nous ne proposons nullement de retirer du directeur de l'établissement le pouvoir d'accorder des permissions de sortir sous surveillance.

En fait, il s'agit de placer ailleurs l'article intégral, qui confie certains pouvoirs au directeur de l'établissement. Comme M. Lee l'a dit, nous cherchons simplement à nous assurer que l'ensemble des libérations et permissions de sortir seront traitées d'une manière logique, étant donné que tous les pouvoirs qui y sont rattachés seront regroupés dans un même chapitre du projet de loi. Voilà notre intention.

M. Thacker: Par contre, monsieur le président, si la Partie I traite des fonctions et pouvoirs du Service correctionnel, dont le pouvoir d'accorder des permissions de sortir sous surveillance, il est tout à fait logique de le préciser dans cette partie-là. Vous demandez au Service correctionnel d'accepter que certains de ses pouvoirs soient précisés dans la Partie II, qui concerne la Commission des libérations conditionnelles, et de s'immiscer donc dans les affaires de cette dernière pour accorder des permissions de sortir sous surveillance.

Je comprends très bien que cela vous semble plus logique de les regrouper, mais il s'agit en réalité de services bien distincts. Le Service correctionnel a certains pouvoirs, alors que la Commission nationale des libérations conditionnelles en a d'autres. Par conséquent, nous estimons que ces pouvoirs doivent être énumérés dans deux parties bien distinctes. Je demanderai donc aux députés de voter contre l'amendement.

Le président: Monsieur Blackburn, vous n'avez pas demandé la parole, mais le président a besoin de vos lumières.

M. Blackburn: Je n'ai pas vraiment suivi la discussion; je n'ai entendu que les tous premiers arguments.

Le président: Nous allons donc demander à M. Wappel de nous offrir ses conseils.

M. Wappel: En réponse à l'argument de M. Thacker, je vous fais remarquer la formulation du paragraphe 116.(2):

«Le commissaire ou le directeur du pénitencier. . .»

Autrement dit, on fait déjà allusion au directeur du pénitencier dans la Partie II. Moi, je demande simplement qu'on ajoute une deuxième référence en incorporant l'article 17 dans cette disposition.

I would suggest that is, with great respect to Mr. Thacker, not an entirely accurate argument, since if you look at subclause 116.(2) you have reference to the institutional head. I am sure if we had the time and the inclination we could find other references to the institutional head in part II.

The Chairman: Tell me where this reference is.

Mr. Wappel: It is subclause 116.(2) on page 49, in the definition part, I believe. The institution head is in fact defined in clause 99, an actual definition, and it says it has the same meaning as in part 1. I see absolutely no difficulty in moving clause 17.

The Chairman: By moving it, exactly what is accomplished?

Mr. Wappel: The logic of having all forms of release in one part of the statute.

The Chairman: Aside from that, nothing is accomplished.

Mr. Wappel: Nothing at this stage.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, there is another argument that Ms Campbell has brought to us. If it is moved, the committee would then have to get into moving the regulatory making power under clause 96 into part II as well. She has raised this very real problem. If we are going to move clause 17, then you have to go through all the regulations and move that regulatory power to part II as well.

Again, I don't think they have structured the bill unreasonably at all the way it is, and therefore I believe the motion should be defeated.

The Chairman: Are you ready for the question?

Mr. Wappel: Just to respond to that, Mr. Chairman, "regulation" is defined in clause 99. It can be redefined. It is not a matter of moving everything again. It can be defined as having the same meaning as part I.

Mr. Thacker: But it is in clause 96 dealing with part I, and it is in a different clause dealing with part II, because the regulations are quite different. There will be some overlap, but there will be different regulations on each.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, on a point of procedure, and forgive me because I am new to this clause-by-clause stage, when you call for a vote and we put up our hands, are those votes recorded in the minutes?

The Chairman: No.

Mr. Wappel: If we would like the votes recorded in the minutes, how do we go about that? Do we ask for a recorded vote?

The Chairman: You can ask for a recorded vote.

Mr. Wappel: Could I ask for a recorded vote then on Liberal amendment L-8 please?

[Translation]

Malgré tout le respect que j'ai pour M. Thacker, je pense que son argument n'est pas tout à fait juste, car le paragraphe 116.(2) parle déjà du directeur de l'établissement. D'ailleurs, je suis sûr que si nous en avions et le temps et le désir, nous pourrions certainement trouver d'autres références du même type dans la Partie II.

Le président: Dites-moi exactement où cela se trouve.

M. Wappel: C'est au paragraphe 116.(2), à la page 49, dans la Partie où se trouvent les définitions, il me semble. Dans la version anglaise, le terme «institutional head», ou directeur, est défini à l'article 99, et on y précise que c'est au sens de la Partie I. Pour moi, l'incorporation de l'article 17 ne pose absolument aucun problème.

Le président: Et quel en serait l'avantage?

M. Wappel: Eh bien, il est plus logique que toutes les formes de libération soient traitées dans une même partie de la loi.

Le président: Mais à part cela, il n'y aucun autre avantage.

M. Wappel: Pour l'instant, non.

M. Thacker: Monsieur le président: Il y a également l'argument que nous a fait valoir M^{me} Campbell: Si le comité décide de faire ce changement, il serait également tenu d'incorporer dans la Partie II le pouvoir réglementaire dont il est question à l'article 96. M^{me} Campbell nous a fait remarquer que cela risque de créer des problèmes. Si nous décidons de déplacer l'article 17, nous serons obligés de revoir tous les règlements et de transférer le pouvoir réglementaire à la Partie II également.

Encore une fois, la structure du projet de loi, tel qu'il est actuellement formulé, me semble tout à fait raisonnable, et j'estime donc qu'il faut rejeter la motion.

Le président: Êtes-vous prêts à voter?

M. Wappel: Si vous me permettez de répondre, monsieur le président, le terme «règlement» est défini à l'article 99. On peut toujours changer la définition. Il ne serait pas nécessaire de tout redéplacer. On peut simplement préciser que c'est au sens de la Partie I.

M. Thacker: Mais on le retrouve à l'article 96 dans la Partie I, alors que dans la Partie II, c'est un tout autre article, puisque les règlements sont tout à fait différents. Il va y avoir un certain chevauchement, mais il faut tout de même des règlements différents dans chaque cas.

M. Wappel: Monsieur le président, j'invoque le Règlement pour soulever une question de procédure. N'ayant pas souvent participé à ce type d'examen article par article d'un projet de loi, je me demande si, quand vous demandez que la question soit mise aux voix, si le résultat d'un vote à main levée est consigné dans le procès-verbal?

Le président: Non.

M. Wappel: Si on voudrait que le résultat du vote soit consigné dans le procès-verbal, que faut-il faire au juste? Faut-il demander un vote par appel nominatif?

Le président: Oui.

M. Wappel: Bien. Je demanderai donc un vote par appel nominatif sur l'amendement L-8 du Parti libéral.

The Chairman: Yes, we can have that.

Amendment negatived: nays 4; yeas 3

The Chairman: I believe we are now going to G-9. I understand that two amendments, G-9 and L-5, have to do with the same thing. Mr. Wappel, would you like to discuss L-5 and we will see where we go from there?

• 1130

Mr. Wappel: I move amendment L–5, that clause 17 of Bill C–36 be amended (a) by adding immediately after line 32 at page 8 the following:

- (a) an inmate will not present a risk to society during an absence authorized under this section;
- (b) by striking out line 33 at page 8 and substituting the following:
 - (b) it is desirable for an inmate to be
- (c) by striking out lines 37 to 39 at page 8 and substituting the following:

administrative, community service, family contact, personal development for rehabilitative purposes or compassionate reasons, including parental respon-

(d) by striking out lines 41 to 43 at page 8.

Now, this is very similar to what the government has proposed. Basically, the government proposed and we also proposed a reversal of paragraphs (b) and (a), and that's the effect initially. There is one material difference, I think, and that is the removal of "undue" from new paragraph (a). The government would keep the words "undue risk" and, remembering we are talking now about escorted temporary absences, we feel the inmate should not present a risk to society, never mind an undue risk. These absences are escorted, they are for temporary purposes, and there should be no risk whatsoever to society on this kind of a release; therefore the amendment (a) takes out the word "undue".

Secondly, I believe the other material difference is that the government amendment keeps in "personal development" without definition and has "community contact", and we believe community contact is for an escorted temporary pass undefined and therefore unacceptable and that "personal development", which is undefined, is also unacceptable for escorted temporary absences.

We're not talking about parole; we're not talking about anything else now but escorted temporary absences, and therefore our amendment defines what personal development is and says personal development will be for rehabilitative purposes, emphasizing the word rehabilitative, or compassionate reasons. We would not in any way deny anyone the opportunity to go to a funeral or if an escorted temporary pass is found to be appropriate for rehabilitative

[Traduction]

Le président: D'accord.

L'amendement est rejeté: non, 4; oui, 3

Le président: Je crois que nous devons maintenant passer à l'amendement G-9. Je crois comprendre que deux amendements, à savoir G-9 et L-5, portent sur le même sujet. Monsieur Wappel, voulez-vous commencer par nous expliquer l'amendement L-5, et nous déciderons ensuite de la procédure à suivre?

- M. Wappel: Je vais donc proposer l'amendement L-5, qui est le suivant: que l'article 17 du projet de loi C-36 soit modifié: a) par insertion, après la ligne 28, page 8, de ce qui suit:
- a) pendant la sortie autorisée en vertu du présent article, le détenu ne constituera pas un danger pour la société;
- b) par substitution, aux lignes 29 à 34, page 8, de ce qui suit:
 - b) la sortie est souhaitable pour des raisons médicales, administratives, en vue d'un service à la collectivité, de contacts familiaux, d'un perfectionnement du détenu lié à sa réadaptation ou encore pour des raisons humanitaires, notamment en

Cet amendement est très semblable à ce que propose le gouvernement. Essentiellement, le gouvernement propose, comme nous, d'inverser les paragraphes b) et a), et à prime abord, l'effet des deux semble être essentiellement le même. Je vous signale, cependant, une autre différence importante, selon moi, puisque nous précisons au paragraphe a) que le détenu ne constituera pas un danger pour la société. Le gouvernement, au contraire, conserve l'expression «le risque de récidive (...) n'est pas inacceptable pour la société» alors que nous sommes convaincus, puisqu'il s'agit de permissions de sortir sous surveillance, que le détenu ne doit absolument pas constituer un danger pour la société. Il s'agit de permissions de sortir sous surveillance, c'est à dire des absences temporaires, et en ce qui nous concerne, le détenu ne doit absolument pas constituer un danger pour la société dans de telles circonstances; voilà pourquoi l'amendement, au paragraphe a) de la version anglaise, supprime le terme «undue».

Autre différence importante, selon moi, entre les deux amendements, c'est que celui du gouvernement conserve l'expression «perfectionnement personnel», sans la définir, et part de la possibilité «d'entretenir des rapports sociaux»; à notre avis, il n'est pas acceptable d'utiliser de telles expressions sans les définir dans le contexte des permissions de sortir sous surveillance.

Il ne s'agit nullement ici de la libération conditionnelle; nous parlons exclusivement de permission de sortir sous surveillance. Voilà pourquoi notre amendement donne une définition du perfectionnement en précisant—et toute cette partie-là est soulignée—que le perfectionnement du détenu sera lié à sa réadaptation ou encore pour des raisons humanitaires. Nous ne souhaitons nullement empêcher quelqu'un d'assister à des obsèques ou de bénéficier d'une

purposes, but we want it known that it is for rehabilitative purposes and only for rehabilitative purposes or compassionate reasons.

We have therefore defined "personal development" and we've also taken out the word "undue", because in this section, and I repeat, and I repeat strongly, we're talking about escorted temporary absences and there should be no risk so far as we as legislators can see to it. There should be no allowance for risk.

The Chairman: Which means undue risk.

Mr. Wappel: Well, no, the opposite of undue risk is due risk. There should be no risk, and therefore there is no need for the word "undue".

The Chairman: How can you legislate no risk?

Mr. Wappel: Well, you simply say what I've said—an inmate will not present a risk to society. Now, of course it's a judgment call, but the call will be, will there be a risk or won't there be a risk, not, will there be an undue risk.

The Chairman: Okay. Mr. Thorkelson has something to say.

Mr. Thorkelson: Yes, Mr. Chairman, I have two comments on the government amendment.

One is, it offends me that "community contact" is a phrase in there, because the reason people are in prison is to prevent them from being in contact with the community. I don't see why that's there for an escorted temporary absence; it's offensive to me.

Secondly, personal development—what does that mean? The opposition is trying to define it, but does it mean going golfing? Does it mean development in a recreational sense? Does it mean development in the sense that you are able to learn some work skills so you can be rehabilitated? I think that must be defined and I think it must be defined further than "rehabilitative", because what does rehabilitative mean?

The Chairman: Thank you very much. We are dealing with amendment L-5 and that's in amendment G-9. However, since they are being sort of lumped, we are discussing both, and I hope we can come to a resolution here.

Yes, Mr. Tétreault.

• 1135

M. Tétreault: Comme mon collègue, j'hésite beaucoup à accepter cette expression fourre-tout en vue du perfectionnement personnel du détenu. À moins que cela ne soit défini très précisément par le gouvernement, je ne suis

[Translation]

permission sous surveillance si on l'estime nécessaire pour sa réadaptation, mais nous tenons à ce que le projet de loi précise que le perfectionnement du détenu sera bel et bien lié à sa réadaptation ou encore pour des raisons humanitaires.

Nous avons donc cru bon de définir le terme «perfectionnement du détenu» et nous avons supprimé, dans la version anglaise, le mot «undue», car il s'agit, je le répète—et j'insiste là-dessus—de permission de sortir sous surveillance, et pour nous, les législateurs, il ne devrait pas être question de courir le moindre risque à cet égard. Il ne doit pas y avoir de risque du tout.

Le président: Autrement dit, le risque ne doit pas être inacceptable.

M. Wappel: Non, car le contraire serait un risque acceptable. Il ne doit pas y avoir de risque du tout, à notre sens, et nous estimons par conséquent que le mot «undue» est tout à fait superflu.

Le président: Mais comment peut-on éliminer le risque dans un projet de loi?

M. Wappel: Eh bien, il suffit d'adopter la formulation que je propose—à savoir que le détenu ne constituera pas un danger pour la société. C'est évidemment une question de jugement, mais celui qui est appelé à porter un jugement là-dessus devra déterminer s'il y a un risque ou non, et non pas si le risque est acceptable ou non.

Le président: Très bien. Je crois que M. Thorkelson voudrait dire quelque chose.

M. Thorkelson: Oui, monsieur le président, j'ai deux observations à faire au sujet de l'amendement du gouvernement.

D'abord, je suis tout à fait insatisfait de l'expression «entretenir des rapports sociaux», car si nous mettons les gens en prison, c'est justement pour les empêcher d'entretenir des rapports sociaux. Je ne vois vraiment pas pourquoi il faut prévoir une telle chose dans le cas des permissions de sortir sous surveillance; je trouve cela tout à fait inadmissible.

Deuxièmement, que signifie le terme «perfectionnement personnel»? Les membres de l'opposition essayent de le définir, mais je me demande si une activité comme le golf pourrait éventuellement être une forme de perfectionnement? Est-ce qu'on parle d'acivités ludiques ou de loisirs? S'agit-il de permettre au détenu d'acquérir de nouvelles compétences, qui vont faciliter sa réadaptation? À mon sens, ce terme doit absolument être défini et avec beaucoup plus de précision qu'en dénote l'expression «lié à sa réadaptation», car on ne sait pas trop ce que cela peut vouloir dire.

Le président: Merci beaucoup. Nous étudions actuellement l'amendement L-5, ainsi que l'amendement du gouvernement G-9. Puisque nous discutons des deux en même temps, j'espère que nous allons pouvoir trouver une solution.

Oui, allez-y, monsieur Tétreault.

Mr. Tétreault: Like my colleague, I am very reluctant to go along with this kind of catchall phrase about an inmate's personal development. Unless the government takes steps to define it much more closely, I am not prepared to accept the

pas prêt à accepter cette disposition du présent projet de loi, parce que c'est une disposition fourre-tout qui permet tout, qui permet même au détenu d'aller jouer au golf, d'aller au base-ball, etc., pour son perfectionnement personnel. À moins qu'on me donne une explication extrêmement précise, je ne suis pas prêt à accepter cette phrase.

Mme Jacques: Je suis d'accord sur la proposition du gouvernement. Aller jouer au golf, ce n'est pas pire que d'aller visiter un centre commercial. Si le détenu n'aime pas magasiner, il vaut mieux, pour son épanouissement personnel, qu'il aille jouer une partie de golf. Je pense qu'il vaut mieux lui accorder une partie de golf que de le faire passer une journée dans un autobus pour faire un sightseeing tour dans une ville. C'est mon opinion.

Mr. Blackburn: Strange as it may sound, I find myself supporting the government on this amendment, regrettable as it may be, personally. I would like to see this broadly defined and remain broadly defined in terms of personal development and socialization.

Certainly, one of the pre-eminent principles of the Correctional Service of Canada is to gradually reintegrate the offender back into society. Part of that gradual reintroduction has to occur through the escorted temporary absences, certainly at the beginning or earlier stages of incarceration and obviously as part of that process of socialization.

If you put an animal in a cage and leave it there for 20 years it will be a more vicious animal when it comes out. That is just a basic tenet of the nature of the creature.

Remember that we are dealing with escorted temporary absences, with not much likelihood of a person escaping, although it can happen, and we are not dealing with a perfect science. We cannot statutorily guarantee perfection. We can't guarantee for the people of Canada that as long as we have absences, no one will slip through the cracks and commit another heinous crime. If we could do so I would be a very happy person.

The Chairman: Let me get this matter straight before we proceed to other people who wish to make some statements. We are dealing with amendment L-5; however, amendment G-9 has become mixed in a bit and we are discussing the two amendments together. We will have to vote on both and there are some strong opinions. Is there any objection as to the order in which we vote on them or any decision as to what order we vote in? I suppose we will go to amendment L-5 first and if it happens to be defeated we then go to amendment G-9. Is that the way in which you want to vote?

Mr. Lee: I would like to address both the issues in paragraphs 17.(1)(a) and 17.(1)(b).

[Traduction]

provision as it now stands because, as I say, it is all inclusive, and would allow an inmate to go off and play golf or baseball in the name of personal development. So, unless I am given a much better explanation, I am not prepared to go along with that wording.

Mrs. Jacques: I agree with the government's proposal. Playing golf is really no worse than going to a shopping centre. If the inmate does not happen to like shopping, it would be better, as far as his personal development is concerned, for him to go and play golf. As I see it, it is preferable that he be allowed to go and play a game of golf, rather than being forced to take a sightseeing tour and spend the day on the bus. That is my view, in any case.

M. Blackburn: Aussi étrange que cela puisse vous paraître, j'ai plutôt une préférence pour l'amendement du gouvernement, bien que je regrette que ce soit le cas. Pour moi, il faut une définition large en matière de développement personnel et de contacts sociaux, et je ne souhaite donc pas que cette définition soit trop stricte.

Or, l'un des principes qui sous-tendent l'action du Service correctionnel du Canada est justement celui de la réintégration progressive du délinquant dans la société. Cette réintégration progressive doit absolument se faire au moyen de permissions de sortir sous surveillance, du moins, au début de la période de détention, pour permettre justement de socialiser graduellement le détenu.

Si vous gardez un animal dans une cage pendant vingt ans, il va certainement être plus vicieux au moment d'en sortir. C'est la nature même des animaux.

Rappelez-vous qu'il s'agit uniquement de permissions de sortir sous surveillance, où les probabilités d'évasion sont très faibles, même si cela peut toujours se produire, puisqu'il ne s'agit pas d'une science parfaite. Nous ne pouvons non plus garantir la perfection dans la loi. Nous ne pouvons garantir aux Canadiens que tant qu'il y aura des permissions de sortir sous surveillance, personne ne parviendra jamais à fuir et à commettre un crime atroce. Si nous pouvions le faire, je serais tout à fait ravi.

Le président: Essayons de tirer les choses au clair avant de donner la parole à ceux qui ont des remarques à faire. Nous avons commencé par discuter de l'amendement L-5; cependant, certains intervenants ont mentionné l'amendement G-9, et nous discutons donc maintenant des deux amendements. Il va falloir voter sur les deux, et je constate que certains ont des opinions bien tranchées sur le sujet. Avez-vous des préférences quant à l'ordre dans lequel nous allons les mettre aux voix, ou pensez-vous qu'il faut prendre une décision à cet égard? Je suppose que nous allons commencer par voter sur l'amendement L-5, et s'il est rejeté, nous passerons ensuite à l'amendement G-9. Cette procédure vous convient-elle?

M. Lee: Je voudrais aborder les deux points dont il est question aux alinéas 17.(1)a) et 17.(1)b).

On paragraph 17.(1)(b) I want to point out that there would be a natural bias within the Correctional Service of Canada in favour of extending or keeping its powers of release as large or unfettered as they could possibly be. I think recent history has shown us that there is a material, tangible risk in permitting the current system of ETAs to continue unchecked.

This statute gives the power to release to an institution head for a number of reasons, if we take the government's amendment. I take the view that this power should be shrunk. This ETA window is the same one through which Daniel Gingras, Allan Legere and possibly others walked, ran, or slipped.

Now, this committee ought to know perfectly well the nature of those risks and how many times the matter has been put to this committee. Any reason for release in this section that goes beyond what the public would think would be a reasonable reason to be absent from the facility for a while simply goes too far, in my view.

• 1140

I certainly prefer the amendment put forward by my colleague, Mr. Wappel, in that it deletes a couple of those reasons—personal development and community contact—which I think don't have to be there.

This ties in with the issue of undue risk. If there's a risk that can be measured as a risk, then we should ask our constituents, if I can measure a risk, should I, should we, should the service be releasing? That is the issue of undue risk. I'm not sure what threshold of risk the service is talking about. But I think the people who pay the bills would say that if you can measure the risk, it's too much. So I think "undue risk" ought not to be there.

I want to close with a question, and it has to do with the words "by reoffending", in paragraph (b). I'm not too sure why it's there. Perhaps counsel could describe to us why it is there. I think it reads just fine without it. If the words are to be there, does it mean re-offend the same offence or re-offend any offence?

Mr. Thorkelson: Good question.

Mr. Lee: This is a criterion, the risk of re-offending, that is going to be taken into consideration in this fuzzy undue risk area as well, and I'm concerned about precisely what "by reoffending" means. Perhaps counsel could address that.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I'm going to ask Ms Kingston to speak to those two words, "by reoffending". And there may be a point. But before she does, I want to take members back to...

[Translation]

Quant à l'alinéa 17.(1)b), je vous fais remarquer qu'il serait tout à fait naturel que le Service correctionnel du Canada cherche à élargir ou à maintenir ses pouvoirs en ce qui concerne les libérations ou les permissions de sortir. À mon avis, certains récents événements nous ont bien permis de constater que nous courons un risque réel et tangible en permettant que le régime actuel des permissions de sortir sous surveillance ne soit pas mieux contrôlé.

Quant à l'amendement du gouvernement, le projet de loi confie au directeur du pénitencier le pouvoir d'accorder des permissions de sortir pour diverses raisons. Personnellement, j'estime que ce pouvoir doit être limité. C'est justement par cette ouverture que représentent les permissions de sortir sous surveillance que sont passés ou qu'ont glissé Daniel Gingras, Allan Legere et peut-être d'autres encore.

Il me semble normal que le comité soit conscient des risques et se rappelle du nombre de fois où ce même problème a été soumis à son examen. Tout motif pouvant être invoqué pour accorder une permission de sortir qui dépasse des limites raisonnables, aux yeux du public, est tout simplement inadmissible, à mon avis.

Pour ma part, je préfère l'amendement proposé par mon collègue, M. Wappel, puisqu'il supprime ces motifs—c'est-àdire le perfectionnement personnel et l'entretien de rapports sociaux—qui ne devraient absolument pas être inclus.

Cela rejoint toute la question du risque inacceptable. Si le risque est mesurable, peut-être faudrait-il demander à nos électeurs s'il est normal que le service accorde une permission de sortir lorsqu'il est conscient du risque et peut le mesurer? Voilà ce dont il s'agit. Pour ma part, je ne suis pas sûr de savoir en quoi pourrait consister ce risque. Par contre, les contribuables canadiens diraient, j'en suis sûr, que si ce risque est mesurable, il est déjà excessif. Voilà pourquoi il ne faut pas, à mon avis, parler d'un risque «inacceptable».

En terminant, je voudrais poser une question au sujet de l'inclusion, au paragraphe b), du mot «récidive». Je ne suis pas sûr de comprendre pourquoi il a fallu le préciser. Peut-être que les conseillers juridiques du ministère pourraient nous l'expliquer. À mon avis, la formulation est tout à fait acceptable sans qu'on ajoute les mots «de récidive». Signifient-ils qu'il doit s'agir de la même infraction ou de n'importe laquelle?

M. Thorkelson: Bonne question.

M. Lee: Ce critère du risque de récidive va justement être appliqué pour accorder les permissions de sortir, puisque déjà le concept d'un risque inacceptable n'est pas très clair, et je me demande exactement ce qu'on entend par le terme «récidive». Peut-être pourrait-on nous fournir une explication.

M. Thacker: Monsieur le président, je vais demander à M^{me} Kingston de vous expliquer ce terme dans quelques instants. Votre argument est peut-être valable. Mais avant de lui céder la parole, je voudrais rappeler aux membres...

This is a very difficult area. Some horrible things have happened under the ETAs. But the fact of the matter is we know from the general statistics that even ETAs are overwhelmingly suscessful. It's just that the odd one that goes sour really goes sour and causes a terrible situation. Flowing out of that, changes have been made in the Correctional Service to deal with ETA's.

Then the minister set up the Pepino task force, and we all met with the Pepino task force. We urged the government to accept all of its recommendations; and in fact the government amendment reflects the Pepino task force. I would read from page 3 of the minister's speech to us:

Recommendations 7, 41, and 42, all of which relate to the same issue of the types of temporary absences that may be granted, are largely accepted.

Amendments have been tabled that would remove the somewhat vague terms of "socialization" and "humanitarian temporary absences" and replace them by "family contact", "community contact", and "compassionate absences".

In addition, full definitions of all the terms used in these sections, as recommended by the [Pepino report], will be added to the draft regulations that were previously distributed to you. These definitions will make it clear that the term "personal development" includes the rehabilitative and therapeutic purposes recommended by the panel.

Mr. Chairman, I guess we really have to decide whether we're going to accept the wording Mr. Wappel and his people have come up with or whether we're going to accept the recommendations of the Pepino report that studied this issue very carefully, attended institutions, and then carefully drafted their recommendations. The minister has accepted theirs; he has changed the bill. And the bill, you'll notice, states that "risk" moves to the top of the category, but the government proposal is "undue risk" rather than "risk".

I submit, Mr. Chairman, that just the word "risk" alone means that no one would get out. You have to have some measure beyond just the word "risk", because nobody can get out under "risk". You have to have either "some risk", "a lot of risk", "undue risk". You set the standard. But it starts at zero. Risk is zero.

I would strongly urge that we reject the Liberal amendment and adopt the government proposal.

The Chairman: I will ask Ms Kingston to address that portion having to do with "by reoffending".

[Traduction]

Nous sommes aux prises avec une question épineuse. Il est vrai qu'un certain nombre de crimes atroces ont été commis par des détenus qui avaient obtenu une permission de sortir sous surveillance, mais le fait est que si l'on en croit les statistiques, le taux de succès de ces permissions est tout de même extrêmement élevé. De temps en temps, malheureusement, les choses tournent mal et le résultat est atroce. C'est justement pour cette raison que certains changements ont été apportés au mode de fonctionnement du Service correctionnel en ce qui concerne les permissions de sortir sous surveillance.

Par la suite, le ministre a établi le groupe de travail Pepino, et nous avons tous rencontré les membres du groupe en question. Nous avons exhorté le gouvernement à accepter toutes ses recommandations; en fait, l'amendement du gouvernement est bel et bien fondé sur les recommandations du groupe de travail Pepino. Je me permets à cet égard de vous citer un extrait du discours du ministre, qui se trouve à la page 3:

Les recommandations 7, 41 et 42, qui portent toutes sur les divers motifs d'octroi des permissions de sortir, sont acceptées en grande partie.

Des amendements ont été déposés afin de remplacer, parmi les motifs, certains termes plutôt vagues par des expressions plus adéquates comme «pour entretenir des rapports familiaux et sociaux».

De plus, une définition complète de tous les termes utilisés dans ces articles, comme l'a recommandé le groupe, sera ajoutée au projet de règlement qui vous a déjà été distribué. À la lumière de ces définitions, il sera clair que l'expression «perfectionnement personnel» englobe également les fins thérapeutiques et de réadaptation recommandées par le groupe.

Monsieur le président, je pense qu'il s'agit de savoir si nous allons accepter la formulation de M. Wappel et de ses collaborateurs ou si nous souhaitons accepter les recommandations énoncées dans le rapport du groupe de travail Pepino, qui a étudié en profondeur cette question, et a même visité les divers établissements, avant de préparer ses recommandations. Le ministre les a acceptées; voilà pourquoi il a décidé de modifier le projet de loi. Vous remarquerez également que la question du risque devient prioritaire, puisqu'elle est mentionnée en premier, bien que l'amendement du gouvernement emploie l'expression «risque inacceptable» plutôt que «risque» tout court.

À mon avis, monsieur le président, le fait d'éliminer le mot «undue» dans la version anglaise, aurait pour effet d'empêcher quiconque d'obtenir une permission de sortir. Il faut que ce risque soit qualifié, car autrement, personne ne pourrait jamais avoir droit à une sortie. On doit essayer de définir ce risque d'une manière ou d'une autre. Il faut établir une norme quelconque. Mais le point de départ est forcément zéro. Quand on parle de «risque» tout court, on entend par là qu'il n'y aura aucun risque.

Je vous exhorte donc tous à rejeter l'amendement du Parti libéral et à adopter la proposition du gouvernement.

Le président: Je vais demander à M^{me} Kingston de nous expliquer le sens du mot «récidive».

• 1145

Ms Kingston: Those words are necessary to indicate that the risk is limited to risk of criminal offending. "Risk" otherwise is just too wide open. What we're talking about here is if the offender gets out into the community and is going to re-offend. This is really what we're trying to avoid. That also goes hand in hand with "undue risk". We must be able to gauge the nature of the risk and then deal with that risk accordingly.

There's another aspect to clause 17 that says there must be a structured plan for the absence. For a certain level of risk you have a certain type of escort. It all goes hand in hand.

Mr. Blackburn: I agree with what Mr. Thacker said in terms of risk. I think we have to assume here that if we're going to have a temporary absence program, if we're going to have a conditional release program, in other words, there has to be some risk. There's just no other way. I agree that if you take out "undue" no one would be out. No correctional head would allow anyone out if statutorily we have stated there can be no risk. There's no parole; there's no temporary absence, and the whole program is gone. Mind you, that may be the intent of the motion. I don't know.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, of course that is absolutely not the intent of the motion. I think it's incumbent on us to make it understood what it is. Subclause 17.(1) would read as follows:

17.(1) Where, in the opinion of the institutional head,

(a) an inmate will not present a risk to society during an absence authorized under this section

Let us take an example. A murderer wants to go to the funeral of his father. The institutional head arranges that the person going to the funeral will go with an escorted armed guard. In the opinion of the institutional head, that brief absence under escort will not present a risk to society and he'll allow the ETA. It is ludicrous in the extreme to suggest that by making this amendment there would never be an escorted temporary absence, and of course that is not the intent.

Secondly, let's not cherry pick. Yes, the Pepino report did suggest community contact, but no, the Pepino report did not suggest personal development. If you're going to put personal development and community contact, then don't tell us that the Pepino report recommended community contact without telling us that the Pepino report didn't recommend personal development.

[Translation]

Mme Kingston: Ce terme est nécessaire pour indiquer qu'il s'agit uniquement d'un risque de récidive en matière d'acte criminel. Autrement, le terme «risque» est tout simplement trop large. Nous parlons ici d'une situation où le délinquant sort de prison et commet un autre acte criminel. Voilà justement ce que nous essayons d'éviter. Cela va de pair avec cette idée de «risque inacceptable». Il faut être en mesure d'évaluer la nature du risque et de fonder sa décision sur cette évaluation.

On fait également allusion, à l'article 17, à un plan structuré de sortie. C'est-à-dire que selon le risque, il y aura différents types de surveillance. Tout cela est relié.

M. Blackburn: Je suis tout à fait d'accord avec M. Thacker en ce qui concerne le risque. À mon avis, nous devons partir du principe que si nous voulons continuer d'avoir un programme de permission de sortir—autrement dit, dans certaines conditions bien précises—nous devons accepter qu'il y aura une part de risque. C'est absolument inévitable. Je conviens avec lui que si on ne qualifie pas le mot «risque», personne ne pourra jamais être libéré de toute façon. Aucun directeur de pénitencier ne va accorder une permission de sortir si la loi prévoit que la sortie ne doit comporter aucun risque pour la société. À ce moment-là, il n'y aura plus de libération conditionnelle, plus de permission de sortir; tout le programme disparaîtra. Remarquez bien, c'est peut-être cela l'intention. Je n'en sais rien.

M. Wappel: Monsieur le président, je peux vous assurer que ce n'est aucunement l'intention de la proposition. D'ailleurs, je crois qu'il nous incombe de vous expliquer clairement notre intention. Le paragraphe 17.(1) serait formulé ainsi:

17.(1) Sous réserve de l'article 747 du Code criminel, le directeur du pénitencier peut autoriser une sortie sous la surveillance d'une personne—agent ou autre—habilitée à cet effet par lui lorsque, à son avis:

a) pendant la sortie autorisée en vertu du présent article, le détenu ne constituera pas un danger pour la société;

Prenons donc un exemple concret. Un assassin décide qu'il veut assister aux obsèques de son père. Le directeur du pénitencier s'organise pour que le détenu soit accompagné par un garde armé. De l'avis du directeur de l'établissement, cette sortie temporaire sous surveillance ne présente aucun risque pour la société et par conséquent, il décide d'accorder au détenu une permission de sortir. Il est tout à fait absurde de prétendre que cet amendement va mettre un terme aux permissions de sortir sous surveillance, et il est évident que ce n'est pas du tout l'intention.

Deuxièmement, il n'est pas normal que nous nous permettions simplement de choisir les éléments qui nous plaisent. Il est vrai que le rapport du groupe de travail Pepino a suggéré des rapport sociaux, mais il n'a jamais parlé de perfectionnement personnel. En décidant d'incorporer ces deux éléments, n'affirmez pas que le rapport a recommandé les rapports sociaux si vous n'êtes pas prêts à nous dire en même temps qu'il ne comportait aucune recommandation au sujet du perfectionnement personnel?

Our amendment has personal development in there, something that the Pepino report didn't recommend. It defines it a little bit, to tell us that it's for rehabilitative purposes or compassionate reasons, but takes out—and I think to some degree for the reasons that Mr. Thorkelson said—community contact, particularly since it's undefined.

Again, I stress we're talking about escorted temporary absences. In our view, as Liberals, these amendments would not spell the death knell of escorted temporary absences. That's just an overreaction.

The Chairman: I would like to point out, Mr. Wappel, that while the Pepino report did not recommend personal development, they did recommend therapeutic as one of their situations. They might be one and the same if you look at it in that way.

Mr. Wappel: Except they define "therapeutic" and it didn't include personal development. It has to do with treatment activities for psychological or social adjustment or criminological factors. It gives examples of AA or treatment therapy for sex offenders or for substance abuse, etc.

Mr. Blackburn: Can we get a governmental definition of what "personal development" is? Maybe that might help.

Mr. Wappel: That would be up to the institution head, I guess.

Mme Jacques: J'aimerais ajouter à ce que M. Wappel a dit dans sa proposition d'amendement. C'est inimaginable. On dit en anglais que

"an inmate will not present a risk."

Comme mon collègue Blackburn disait tout à l'heure, cela ne vous donne aucune marge de manoeuvre pour laisser sortir un détenu. Le programme de

temporary absence with escort

n'a plus sa raison d'être, non plus que les libérations conditionnelles. Ces gens-là sont déjà assez punis parce qu'ils sont en prison. Vous devez leur laisser au moins une petite chance. Dans le projet de loi, on propose «inacceptable». En anglais, cela se traduit par *undue*. Ce n'est pas inacceptable pour la société. Quand quelqu'un veut sortir de prison avec escorte, il présente peut-être un risque. Si c'est un kleptomane, il risque de commettre un vol à l'étalage. Vous ne le laisserez pas sortir juste à cause de cela. Ce n'est pas inacceptable pour la société.

• 1150

The Chairman: Are we ready for the question?

Mr. Wappel: A recorded vote, please.

[Traduction]

Notre amendement incorpore l'élément du perfectionnement, même si le rapport Pepino n'a pas fait de recommandation en ce sens. Il cherche à le définir un peu plus, à établir que ce perfectionnement doit être lié à la réadaptation du détenu ou à des raisons humanitaires, tout en supprimant l'idée des rapports sociaux—jusqu'à un certain point pour les motifs avancés par M. Thorkelson tout à l'heure—surtout que ce concept n'est pas défini.

Encore une fois, j'insiste sur le fait qu'il s'agit de permissions de sortir sous surveillance. Nous qui sommes membres du Parti libéral estimons que cet amendement ne va aucunement mettre un terme à de telles sorties. Ce genre d'affirmation est tout à fait exagéré.

Le président: Je vous signale, monsieur Wappel, que même si le rapport Pepino n'employait pas les termes «perfectionnement personnel», il a bel et bien parlé de fins thérapeutiques. Je pense qu'on pourrait dire que ces deux termes correspondent à la même réalité.

M. Wappel: Sauf que le terme «thérapeutique» est défini dans le rapport, et on n'y retrouve nulle mention du perfectionnement personnel. Il s'agit plutôt d'activités thérapeutiques visant une réadaptation psychologique ou sociale ou pour tenir compte de facteurs criminologiques. On donne l'exemple des activités d'alcooliques anonymes, de thérapeutiques destinées aux délinquants sexuels et de programmes visant à éliminer la consommation abusive d'alcool et d'autres drogues.

M. Blackburn: Est-ce que quelqu'un du gouvernement pourrait nous définir le terme «perfectionnement personnel»? Ce serait peut-être utile.

M. Wappel: Ce serait plutôt au directeur du pénitencier de le définir, je le suppose.

Mrs. Jacques: I would just like to make a comment with respect to what Mr. Wappel is proposing in his amendment. To me, it is absolutely unthinkable. The English version states that:

«an inmate will not present a risk.»

As my colleague, Mr. Blackburn, was saying earlier, temporary absences will become virtually impossible. Indeed, the

escorted temporary absence program

will become totally superfluous, as well as the parole program. I feel these people are already receiving adequate punishment by having to remain in prison. We have to give them at least a little bit of a chance. The bill refers to an «undue» risk. That is not an undue risk for society. If someone wants to be released on temporary unescorted absence, he may present some risk. If he is a kleptomaniac, he may shoplift. But you would refuse him an opportunity to be released on temporary absence because of that. I say that is not an undue risk for society.

Le président: Êtes-vous prêts à voter?

 $M.\ Wappel:$ Je demande un vote par appel nominatif, s'il-vous-plaît.

Amendment negatived: nays 5; yeas 2

Mr. Thorkelson: Are we going back to amendment G-9? I'd like to move an amendment.

The Chairman: If you're going to move an amendment, I suggest we take a three-to five-minute break and then come back to the table.

• 1151

[Translation]

L'amendement est rejeté par cinq voix contre deux

M. Thorkelson: Revenons-nous maintenant à l'amendement G-9? J'aimerais proposer un amendement.

Le président: Si vous voulez proposer un amendement, je suggère que nous fassions d'abord une pause de trois à cinq minutes.

• 1201

The Chairman: Ladies and gentlemen, I am calling the meeting back to order. I want to point out that we have 17 pages of clauses here. We've gone through a page and a half in two hours. It depends on how long. . . we're doing very well, we're doing extremely well.

Mr. Thacker, G-9. I don't think it's necessary to read the whole thing. We have already discussed it.

Mr. Thacker: I move that clause 17 of Bill C-36 be amended by striking out lines 33 to 43 on page 8 and substituting the following.

[See Minutes of Proceedings]

Mr. Thacker: In favour of this motion, Mr. Chairman, I would adopt what I'd argued before. In general, it's important that we remember what we're talking about. If a person is in prison, this would permit the institutional head to let that person out for very limited purposes, as set forth here and as for purposes that will be further defined in the regulations. It's always with someone there, always escorted by some official. As well, it's subject to the criterion of risk. So we're not talking about people going out en masse, sort of spreading out like a bunch of bees surfeiting honey. It's going to be limited ones. That's the context that we're operating under, Mr. Chairperson.

Mr. Wappel: On a point of order, Mr. Chairman, I wonder if we could, as a committee, unanimously agree to split the vote on (a) and (b). In other words, vote separately on (a) and vote separately on (b). Based on the discussion that we had on my amendment, there may be some discussion forthcoming on parts of (b), and I would hate to preclude that... From our point of view, the Liberal point of view, we can't support (a) based on the arguments that we had for our own Liberal amendment, but depending on what happens with respect to (b), there could be something there. I'm wondering if we could agree unanimously that we vote separately on the government amendments (a) and (b) in G-9.

The Chairman: I think we have agreement to do that.

Mr. Wappel: Thank you.

The Chairman: I'd like to call the vote on paragraph (a).

Amendment to 17(1)(a) agreed to

Le président: Mesdames et messieurs, nous allons reprendre nos travaux. Je vous fais remarquer que nous avons 17 pages d'articles à étudier. En deux heures, nous avons réussi à examiner une page et demie. Tout dépend de... cela avance bien, très bien.

Monsieur Thacker, sur l'amendement G-9. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de lire tout l'amendement. Nous en avons déjà discuté.

M. Thacker: Je propose donc que l'article 17 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 29 à 38, page 8, de ce qui suit.

[Voir *Procès-verbaux*]

M. Thacker: En voulant vous parler en faveur de cette motion, monsieur le président, je vous rappellerais les arguments que j'ai avancés tout à l'heure. Il importe de se rappeler ce dont il s'agit ici. Cette disposition permettrait au directeur d'un pénitencier d'accorder une permission de sortir à un détenu dans des circonstances bien précises, circonstances qui sont d'ailleurs énumérées ici et qui seront explicitées dans les règlements. Autrement dit, le détenu aura toujours une escorte. De plus, c'est toujours en fonction du risque. Il ne s'agit pas de libérer des gens en masse, comme une ruche qui essaime. Ces sorties vont être limitées. Voilà donc le contexte, monsieur le président.

M. Wappel: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je me demande si le comité serait prêt à accepter à l'unanimité que nous votions d'abord sur l'alinéa a) et ensuite sur l'alinéa b). Autrement dit, deux votes. À la lumière de la discussion que nous avons eue au sujet de mon amendement, je suppose que certains députés voudront parler de l'alinéa b), et je n'aimerais pas qu'ils soient dans l'impossibilité de le faire... En ce qui nous concerne, du côté libéral, nous ne pouvons accepter l'alinéa a) à cause des arguments que nous avons avancés en parlant de notre propre amendement, mais selon ce qui va être décidé au sujet de l'alinéa b), nous aurons peut-être un peu plus de marge de manoeuvre. Je me demande si nous pourrions donc accepter à l'unanimité de tenir deux votes sur les alinéas a) et b) de l'amendement G-9.

Le président: Je crois que les membres sont d'accord pour le faire.

M. Wappel: Merci.

Le président: L'alinéa a) est donc mis aux voix.

L'amendement visant l'alinéa 17(1)a) est adopté

The Chairman: We'll now proceed to G-9, paragraph (b). Mr. Thorkelson.

Mr. Thorkelson: I'd like to, if I may, move an amendment to the amendment. My amendment would strike out the words, "community contact" and the words, "personal development". My reason for doing this is that these are escorted temporary absences, the first attempt at leaving a prison for reasons such as community contact and personal development. Those reasons can probably be better fulfilled later on in the process when the inmate can be eligible for day parole. As I stated before, it really offends me that we put a person in prison to isolate them from the community and then we want to give them escorted temporary absences from prison to be in contact with the community. Personal development is way too undefined. That could mean things from recreation to sports. It has nothing to do with rehabilitation or getting work experience or anything that might help a person re-integrate into society.

• 1205

The Chairman: So as far as "community contact", you have—

Mr. Thorkelson: I have deleted those.

The Chairman: You agree that "community contact" is necessary, but you believe it should be later on in the institutional process, and you do not agree with the term "personal development" because it's not properly defined.

Mr. Thacker, do you have comments on this amendment to the amendment?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, because I've been briefed by officials and I know why they put them in... They've done good work, flowing out of the Pepino report. The world is not going to stop spinning if those phrases are out of it. If members genuinely feel they would rather be sending that signal to the CSC, people will survive. They'll get around it and still let people out under the other heads—

Mr. Wappel: That's comforting.

Mr. Thacker: —of medical, administrative, community service, family contact, or compassionate reasons. Those will cover a whole host of items, some of which might be better defined under community contact or personal development. I think the government is prepared to go with the wisdom of the members. You heard all of the witnesses over many months.

Mr. Blackburn: I find it all very strange here in terms of semantics. Community contact and personal development are implicitly included in all the others.

[Traduction]

Le président: Nous passons à l'alinéa b) de l'amendement G-9. Monsieur Thorkelson.

M. Thorkelson: Avec votre permission, je voudrais proposer un sous-amendement. Je propose tout simplement de supprimer toute mention du «perfectionnement personnel» et des «rapports sociaux». Si je propose cette modification, c'est qu'il s'agit de permissions de sortir sous surveillance, il s'agit des premières tentatives du détenu pour sortir de prison en vue de son perfectionnement personnel ou d'entretenir des rapports sociaux. Il me semble que la sortie serait beaucoup plus justifiable plus tard, c'est-à-dire au moment où le détenu est admissible à la semi-liberté. Comme je vous le disais tout à l'heure, je trouve inadmissible qu'un détenu qui a été mis en prison justement pour l'empêcher d'avoir des contacts avec la communauté puisse obtenir une permission de sortir sous surveillance en vue d'entretenir des rapports sociaux. De plus, le terme «perfectionnement personnel» est beaucoup trop vague. Il pourrait s'agir de loisirs ou d'activités sportives. Cela n'a absolument rien à voir avec la réadaptation ou le type d'expérience professionnelle qui pourrait faciliter la réintégration dans la société d'un détenu.

Le président: Donc, en ce qui concerne les rapports sociaux, vous proposez...

M. Thorkelson: J'ai supprimé cette expression.

Le président: Vous êtes d'accord pour dire que des rapports sociaux sont nécessaires, mais vous jugez préférable de prévoir cette possibilité plus tard; de plus, vous n'acceptez pas l'expression «perfectionnement personnel», car vous la trouvez trop vague.

Monsieur Thacker, avez-vous des remarques à faire au sujet de ce sous-amendement?

M. Thacker: Monsieur le président, ayant obtenu des explications des fonctionnaires du ministère, je sais pourquoi on a voulu incorporer ces deux éléments. . . Ils ont d'ailleurs fait du bon travail, se fondant essentiellement sur le rapport Pepino. Il est clair que la terre ne va pas cesser de tourner si l'on supprime ces deux expressions. Si les députés estiment qu'il est important d'envoyer un tel message au Service correctionnel, je suppose que les conséquences ne seront pas néfastes. Il va simplement trouver d'autres moyens de contourner le problème, en accordant ces permissions pour les autres motifs. . .

M. Wappel: C'est très réconfortant.

M. Thacker: ...c'est-à-dire pour des raisons médicales, administratives, humaines ou en vue d'un service à la collectivité, ou encore pour lui permettre d'entretenir des rapports familiaux. Cela couvre toutes sortes de choses, qu'il serait peut-être possible de mieux définir en gardant les expressions «perfectionnement personnel» ou «rapports sociaux». Mais le gouvernement est disposé à accepter l'opinion des membres à cet égard. Vous avez tous entendu les nombreux témoins qui ont comparu devant le comité au cours des derniers mois.

M. Blackburn: Je trouve tout cela un peu étrange, puisque c'est surtout une question de sémantique. Pour moi, les rapports sociaux et le perfectionnement personnel sont implicites dans tous les autres termes.

Mr. Thorkelson: There you go. Then why do we need these?

Mr. Blackburn: We can take "community contact" out, or "personal development" out, but they're still going to have contact with the community, and hopefully they're going to be able to develop—

Mr. Thorkelson: But for specific reasons.

Mr. Blackburn: —their own personality toward a more peaceful kind of existence by being part of community service, or being at a hospital on compassionate grounds, or at a funeral, and so on and so forth. Parental responsibilities, good heavens, they're going out to be with their children. I don't see what the big argument is all about for taking out "community contact" and "personal development".

Mr. Thacker: Mr. Chairman, the officials felt they were responding to this committee in setting out specific criteria that will be further defined in the regulations so that everybody knows where they're coming from, rather than these general heads of power. They honestly felt they were doing a service to the country, as well as to the committee who had criticized these general heads so often in the past.

The Chairman: Thank you. Mrs. Jacques.

Mme Jacques: En ce qui concerne le perfectionnement personnel du détenu, cela pourrait être interprété comme si le détenu voulait, par exemple, aller consulter dans une bibliothèque un livre spécial qu'il ne peut consulter ailleurs. Je sais que vous n'êtes pas d'accord pour le golf, le base-ball et le hockey, mais je pense que c'est important. Si la personne aime cela, c'est important.

Mr. Rideout: Tennis is okay.

Mrs. Jacques: Tennis also. Any kind of sport is okay. They cannot play golf in the background of the prison.

The Chairman: Mr. Tétreault.

M. Tétreault: J'appuie l'amendement à l'amendement proposé par mon collègue du Comité.

Mr. Lee: I want to point out that it is my understanding—and I think I'm correct—that all of these areas, these rehabilitative objectives and vehicles—community contact, personal development—are included in the parole sections of the bill. So an offender is not, by deletion here under ETAs, being precluded from parole or conditional release for these purposes or objectives, since at one-third of sentence or one-half, as the case may be, or at one-sixth of sentence, conditional release for personal development and community contact can take place under the jurisdiction of the Parole Board. My view is this is not an appropriate function for the institution head to be making those kinds of decisions in isolation for the offender. I'm in favour of the amendment that would delete these from the ETA section.

[Translation]

M. Thorkelson: Justement. Pourquoi donc faut-il ces autres termes?

M. Blackburn: On peut toujours les enlever, mais cela n'empêchera pas les détenus d'avoir des contacts avec la communauté, et j'ose espérer qu'ils pourront même...

M. Thorkelson: Mais pour des raisons bien précises.

M. Blackburn: ...modifier leur personnalité et devenir plus paisibles au moyen du service qu'ils rendent à la collectivité, ou du fait d'avoir la possibilité d'aller à l'hôpital pour des raisons humaines, ou d'assister à des obsèques, etc. On y parle de responsabilité parentale, alors ils vont certainement vouloir sortir avec leurs enfants. Je ne vois pas vraiment pourquoi la question de conserver ou non les termes «perfectionnement personnel» et «rapports sociaux» suscite autant de discussion.

M. Thacker: Monsieur le président, les fonctionnaires du ministère croyaient répondre aux besoins du comité en précisant un certain nombre de critères qui seront explicités dans les règlements, afin qu'on sache exactement de quoi il s'agit, ce qui n'est pas le cas quand on a affaire à des généralités. Ils croyaient sincèrement bien servir le pays et le comité en faisant ces propositions, puisque tellement de critiques ont été formulées à cet égard par le passé.

Le président: Merci. Madame Jacques.

Mrs. Jacques: As far as personal development is concerned, it could be interpreted as including an opportunity for an inmate to visit a library to get a special book that he couldn't get elsewhere. I realize that you do not agree that this should include golf, baseball and hockey, but I think it is important. If that's what the person likes, then it is important that he have the opportunity.

M. Rideout: Le tennis, cela va.

Mme Jacques: Oui, le tennis aussi. Tous les sports. Ils ne peuvent pas jouer au golf derrière la prison.

Le président: Monsieur Tétreault.

Mr. Tétreault: I support the amendment to the amendment moved by my colleague.

M. Lee: Je signale aux membres que je ne crois pas me tromper en vous disant que tous ces domaines en ce qui concerne la réadaptation et les différentes activités dont il pourrait s'agir-par exemple, les rapports sociaux et le perfectionnement personnel—sont énumérés dans les chapitres du projet de loi qui portent sur les libérations conditionnelles. Donc, le fait d'éliminer cette mention ici ne signifie pas qu'un délinquant ne pourra pas accéder à la libération conditionnelle pour ces mêmes raisons ou objectifs, puisqu'après avoir purgé un tiers ou la moitié de sa peine, selon le cas, ou même un sixième de la peine, un détenu est admissible à une forme de libération conditionnelle pour des raisons de perfectionnement personnel ou de rapports sociaux, en raison des compétences de la Commission des libérations conditionnelles à cet égard. A mon avis, il ne convient pas qu'un directeur de pénitencier puisse prendre ce type de décision en vase clos. Je suis donc en faveur de l'amendement qui aurait pour effet de supprimer ces deux éléments du chapitre portant sur les permissions de sortir sous surveillance.

Mr. Blackburn: Can I put one question to the supporters of this amendment?

The Chairman: Yes. Certainly.

• 1210

Mr. Blackburn: Would you define a person living in an institution and going to an AA meeting as one who is having community contact for the purposes of personal development?

The Chairman: I would.

Mr. Blackburn: Mr. Wappel? I'm sorry, I may be out of line.

Mr. Wappel: I'd call it medical.

Mr. Thorkelson: I would call it medical, too.

Mr. Blackburn: Well, then, you don't know very much about AA.

Mme Jacques: Cuisine spéciale! Un cours de cuisine, je pourrais demander cela.

Mr. Blackburn: I can assure you that AA is infinitely better than any institutional help.

The Chairman: Order.

Mr. Lee: Mr. Chairman, aside from cooking school there was an element in the Pepino report that referred to one of the objectives as "therapeutic". I see therapeutic as something that lies midway between medical and personal development. I don't know how members feel. Again, we haven't even addressed definition.

But if it was the view of members that the term "medical" didn't include the concept of AA but "therapeutic" would, perhaps we could consider adding therapeutic to cover the deletions—

The Chairman: Is that an amendment to the amendment to the amendment, Mr. Lee?

Mr. Lee: I don't know. I just throw that out there for consideration and discussion.

Mr. Thacker: I would ask members to look at the existing clause 17 in the bill. It included the words "socialization" and "humanitarian reasons". Based on the witnesses that came before us and the Pepino report and comments from members, those words have been taken out. Instead, this new series of words instituted will be followed up with specific regulations, all to make it more clear to everybody.

On that basis, with great respect to Mr. Thorkelson...because I know where he's coming from. He goes out and meets with people. He knows how deeply they feel about it. But the intention was not to have bad people out running around on the streets or anything like that. This is part of that very careful reintegration into society, starting with escorted temporary absences, for very good reasons set forth and defined, then going up to unescorted, gradually to day parole and then gradually on to full parole.

Mr. Thorkelson: But shouldn't the reasons broaden as they go up that ladder? Shouldn't it be for very narrow reasons at the beginning, Blaine, which is what we are trying to do here? For the most necessary medical, compassionate...

[Traduction]

M. Blackburn: Puis-je poser une question aux partisans de cet amendement?

Le président: Oui, bien sûr.

M. Blackburn: Diriez-vous d'une personne qui vit en établissement et qui va à une réunion des AA qu'elle établit des rapports sociaux en vue de son perfectionnement personnel?

Le président: Oui.

M. Blackburn: Monsieur Wappel? Je m'excuse, mais je ne suis pas tout à fait d'accord.

M. Wappel: Je dirais que c'est pour des raisons médicales.

M. Thorkelson: Moi aussi.

M. Blackburn: Alors, vous ne savez pas grand chose des AA.

Mrs. Jacques: A cooking school! I could ask to attend a cooking class.

M. Blackburn: Je peux vous dire que l'aide offerte par les AA vaut beaucoup mieux que celle qui peut l'être en établissement.

Le président: À l'ordre!

M. Lee: Monsieur le président, laissons de côté les cours de cuisine. Selon le rapport Pepino, l'un des objectifs pourrait être la «thérapie». Personnellement, je pense que la thérapie se situe à mi-chemin entre les raisons médicales et le perfectionnement personnel. Je ne sais pas ce que les autres en pensent. Il faudrait arriver à définir les termes.

Étant donné que pour certains, l'expression «raisons médicales» n'englobe pas la notion des AA, contrairement peut-être au mot «thérapie», nous pourrions peut-être l'ajouter pour combler les lacunes...

Le président: Est-ce un amendement au sous-amendement, monsieur Lee?

M. Lee: Je ne le sais trop. Je ne fais que vous lancer l'idée. Faites-en ce que bon vous semble.

M. Thacker: Je demanderais aux députés de relire l'article 17 du projet de loi tel qu'il est actuellement libellé. On y retrouvait les mots «rapports sociaux» et «raisons humanitaires». Les témoins que nous avons entendus, le rapport Pepino et des observations des membres du comité nous ont incités à les supprimer. Le nouveau libellé serait suivi de règlements précis de sorte que les choses seraient plus claires pour tous.

Cela dit, et sans vouloir offenser M. Thorkelson...parce que je sais à quoi il veut en venir. Il rencontre beaucoup de gens et il sait à quel point la chose leur tient à coeur; l'intention n'était pas de laisser des criminels courir les rues ou quoi que ce soit du genre. Cela fait partie d'une réintégration bien planifiée dans la société, qui commencerait par une permission de sortir sous surveillance, pour de très bonnes raisons, d'ailleurs énoncées et définies; viendraient ensuite des permissions de sortir sans surveillance puis, graduellement, la semi-liberté et, enfin, la libération conditionelle totale.

M. Thorkelson: Est-ce que les raisons ne devraient pas être progressivement plus diversifiées? Est-ce que ce ne devrait pas être pour des raisons très précises au début, Blaine, raisons que nous cherchons à définir ici? Uniquement

The AA case could be under "compassionate", a person wanting to rehabilitate himself. But for personal development and some of the things that have gone by, it would sicken my constituents and community contacts.

Mr. Thacker: I know where you're coming from, Mr. Thorkelson.

The Chairman: Are you ready for the question? We're voting on a subamendment to amendment G-9(b). The subamendment is that we strike "community contact, personal development" from existing amendment G-9(b).

Subamendment agreed to

The Chairman: Now we will vote on the amendment itself, as amended.

Amendment to 17(1)(b) as amended agreed to on division

The Chairman: We will now consider G-10, a technical amendment, I take it.

Mme Jacques: Je propose que l'article 17 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 3, page 9, de ce qui suit:

d) un projet structuré de sortie a été établi.

En fin de compte, il s'agit de changer le mot «plan» par le mot «projet». Il s'agit d'un amendement technique.

Amendment agreed to

• 1215

Mr. Thacker: I move that clause 17 of Bill C-36 be amended by striking out line 26 on page 9 and substituting the following:

inmate reasons for the authorizing, refusal or cancellation of a tem-

The Chairman: All those in agreement?

Mr. Wappel: Just a minute, we're going too fast. This is on page 9?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, this is an amendment to subclause 17.(4). It adds the requirement to give reasons to the inmate for the granting or refusal of an escorted temporary absence as well as the cancellation of one. Mr. Chairman, this is already in part II, but it was overlooked and we're putting it into...

Amendment agreed to

The Chairman: Now we're moving to amendment L-6.

Mr. Lee: Mr. Chairman, the government amendment we just passed has dealt with some of the amendment in part (a) of amendment L-6. What has not been addressed is our proposal that the reasons be in writing.

The omission of the term "written" occurs on several occasions in the bill, and I'm not too sure whether it's material or not. I would like to ask counsel if the omission of the word "written" was deliberate. I'm actually seeking some reassurance that the absence of reasons in writing would not materially hurt the position of the inmates who want to see these reasons.

[Translation]

pour des raisons médicales, humanitaires... La fréquentation des AA pourrait faire partie des raisons «humanitaires», du fait que l'intéressé voudrait se réadapter. L'idée de permettre à un détenu de sortir pour son perfectionnement personnel répugne à mes électeurs et à mes contacts dans la communauté.

M. Thacker: Je sais à quoi vous voulez en venir, monsieur Thorkelson.

Le président: Êtes-vous prêts à passer au vote? Il porte sur un sous-amendement à l'amendement G-9b). Il y est proposé que nous supprimions les mots «rapports sociaux, perfectionnement personnel».

Le sous-amendement est adopté

Le président: Nous allons maintenant passer à l'amendement lui-même, tel qu'il a été modifié.

L'amendement à l'alinéa 17(1)b) tel qu'il a été amendé est adopté avec dissidence.

Le président: Passons maintenant au G-10, un amendement de forme, si je ne m'abuse.

Mrs. Jacques: I move that the French version of clause 17 of Bill C-36 be amended by stiking out line 3 on page 9 and substituting the following:

d) un projet structuré de sortie a été établi.

It is just a question of replacing the word "plan" by the word "projet". It is effectively a technical amendment.

L'amendement est adopté

l'annulation de la permission.

M. Thacker: Je propose que l'article 17 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 16, page 9, de ce qui suit: que au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de

Le président: L'amendement est-il adopté?

M. Wappel: Un instant s'il-vous-plaît, nous allons trop vite. Est-ce à la page 9?

M. Thacker: Monsieur le président, il s'agit d'un amendement au paragraphe 17.(4), qui obligerait le directeur à communiquer au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation de la permission de sortir sous surveillance. Monsieur le président, cela figure déjà dans la partie II, mais il y a eu oubli et il s'agit...

L'amendement est adopté

Le président: Passons à l'amendement L-6.

M. Lee: Monsieur le président, l'amendement du gouvernement que nous venons d'adopter coïncide dans une certaine mesure avec la partie a) de l'amendement L-6. Le nôtre ne fait que préciser que les motifs doivent être communiqués par écrit.

Les mots «par écrit» ont été omis à plusieurs endroits du projet de loi, et je me demande si cela a son importance. Le conseiller pourrait peut-être nous dire si l'omission des mots «par écrit» était volontaire. Je voudrais être certain que le fait que les motifs n'aient pas à être communiqués par écrit ne nuira pas aux détenus qui souhaitent connaître ces motifs.

Ms Kingston: It was an oversight. The intention is that it should be in writing.

Mr. Wappel: Let's move it.

Mr. Lee: Then is it the suggestion that at each case in the bill we should be moving an amendment to insert the word "written"? I'm prepared to do that if it was an oversight. Is the oversight material?

Ms Kingston: I think there were three motions put forward by the Liberals that would do that. Our recommendation was that they should be accepted.

Mr. Lee: Then that amendment speaks for itself.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think we need a separate motion to put in the word "written".

Mr. Wappel: Mr. Chairman, maybe I could be of assistance and ask for the permission of the committee to deal with parts (a) and (b) of the Liberal amendment L-6 separately. If we have that—

The Chairman: Then we have to vote on part (a)—

Mr. Wappel: With respect to part (a) of the amendment, we would like to move that the word "written" be inserted before the word "reasons" in the clause as amended. That would be part (a) of our Liberal amendment.

Mr. Thacker: For the record then, Mr. Chairman, line 26 on page 9 would then read "inmate written reasons for the cancellation" and so on.

Amendment agreed to

The Chairman: Now what do you wish to do with the (b) part of amendment L-6 to clarify things?

Mr. Wappel: If we could have just one moment, Mr. Chairman, please.

Le président: On passe ensuite à G-12.

Mr. Wappel: We won't proceed with this. We are not going to move anything further under amendment L-6.

The Chairman: Okay, unanimous consent to withdraw. Thank you.

• 1220

The Chairman: We now move to amendment G-12.

Mme Jacques: Je propose que l'article 17 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 18, page 9, de ce qui suit:

ne comprend pas le temps que peut accorder le directeur pour les

Il s'agit d'un amendement technique.

Amendment agreed to

The Chairman: That concludes consideration of clause 17. Shall clause 17 as amended carry?

Mr. Thorkelson: Just a minute, I have a question on clause 17. The work release program is for releases of 60 days, is that correct?

[Traduction]

Mme Kingston: C'est peut-être un simple oubli. L'intention était qu'il soit donné par écrit.

M. Wappel: Proposons-le donc.

M. Lee: Cela veut-il donc dire qu'à chaque fois qu'il y aura eu oubli dans le projet de loi, nous devrons proposer un amendement pour que les mots «par écrit» soient insérés? Je suis prêt à le faire. Cet oubli a-t-il son importance?

Mme Kingston: Je pense que les libéraux ont présenté trois motions qui combleraient cette lacune. Notre recommandation était qu'elles devraient être acceptées.

M. Lee: Alors cet amendement se passe d'explications.

M. Thacker: Monsieur le président, je pense que nous avons besoin d'une motion distincte pour intercaler les mots «par écrit».

M. Wappel: Monsieur le président, je pourrais peut-être vous être utile en demandant au comité l'autorisation d'étudier séparément les parties a) et b) de l'amendement L-6. Si. . .

Le président: Nous devrons alors mettre aux voix la partie a)...

M. Wappel: En ce qui concerne la partie a) de l'amendement, nous aimerions proposer que les mots «par écrit» soient ajoutés à l'article tel qu'il a été modifié. C'est là la partie a) de notre amendement.

M. Thacker: Pour les fins du compte rendu donc, monsieur le président, on devrait pouvoir lire aux lignes 15 et 16 de la page 9 «communique par écrit au détenu les motifs de l'annulation».

L'amendement est adopté

Le président: Que voulez-vous faire maintenant de la partie b) de l'amendement L-6?

M. Wappel: Monsieur le président, s'il-vous-plaît, pourriez-vous nous accorder quelques instants?

The Chairman: Then we move to G-12.

M. Wappel: Non, nous ne proposerons rien de plus en vertu de l'amendement L-6.

Le président: D'accord, la motion est retirée du consentement unanime. Merci.

Le président: Passons maintenant à l'amendement G-12.

Mrs. Jacques: I move that the French version of clause 17 of Bill C-36 be amended by striking out line 18 on page 9 and substituting the following:

ne comprend pas le temps que peut accorder le directeur pour les

It is a technical amendment.

L'amendement est adopté

Le président: Nous avons maintenant terminé l'étude de l'article 17. L'article 17, tel qu'il a été modifié, est-il adopté?

M. Thorkelson: Un moment, s'il-vous-plaît, j'ai une question au sujet de l'article 17. Le programme de placement à l'extérieur s'applique aux libérations pour une période de 60 jours, n'est-ce pas?

Mr. Wappel: That's on clause 18.

Clause 17 as amended agreed to

On clause 18—Definition of "work release"

The Chairman: Now we move to amendment L-9.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, amendment L-9 is similar to the previous motion for amendment that we moved with respect to clause 17.

Again, the rationale is the same, so I don't intend to repeat it. It is to keep the consistency of all releases in one area of the bill. Since a work release and an ETA are forms of release, the Liberal members felt they should both be contained in the clauses dealing with releases so that all releases and paroles are dealt with at the same time. Liberal amendment L-9 would have the same effect.

We heard the reasons for and against clause 17. I'm presuming they'll be the same reasons and don't see any reason to prolong the debate. However, if there is no debate I would call for a recorded vote on this amendment.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, they are the same reasons. You'll notice in clause 18 that the institutional head has the power. It should, therefore, be contained in part 1, which is the CSC.

The Chairman: Thank you very much. Could we call for a recorded vote on this amendment, please?

Amendment negatived: nays 5; yeas 2

The Chairman: I think we move from here to amendment L-7. Is that correct?

Mr. Wappel: We move that clause 18 of the bill be amended by striking out line 5 at page 10 and substituting the following:

(2) Where an inmate has been assigned a minimum or medium security classification under section 30 and is eligible for

The intent is twofold. Clause 30 specifies three types of inmate classification: minimum security, medium security, or maximum security. Obviously, this amendment would restrict the authorization of work releases to inmates who are either minimum or medium security classification, thereby restricting maximum security inmates from having work releases as defined in that clause.

We will be moving a later amendment to clause 30 because we heard from the commissioner that there's nothing in the statute to define or even indicate that there is a minimum, medium, or maximum security classification. However, he assured us that this was the case. I suggested that clause 30 was flawed in not making that clear because there was nothing in the proposed regulations to state that. I took it that there was some agreement from the commissioner on that.

[Translation]

M. Wappel: Vous voulez parler de l'article 18.

L'article 17, tel qu'il a été modifié, est adopté

Article 18-Placement à l'extérieur

Le président: Nous en sommes maintenant à l'amendement L-9.

M. Wappel: Monsieur le président, l'amendement L-19 s'apparente à la motion d'amendement que nous avons proposée au sujet de l'article 17.

Les raisons sont les mêmes dans ce cas-ci, et je n'entends pas vous les exposer à nouveau. Nous tenons seulement à ce que toutes les libérations fassent l'objet d'une même section du projet de loi. Étant donné qu'un placement à l'extérieur et les permissions de sortir sous surveillance sont des formes de libération, les députés libéraux croient qu'il devrait en être question dans les articles portant sur les mises en liberté et la libération conditionnelle. C'est ce que vise l'amendement L-9.

Nous avons entendu les raisons militant en faveur d'un tel amendement ou contre celui-ci dans le cas de l'article 17. Je suppose qu'elles seront les mêmes dans ce cas-ci et je ne vois pas pourquoi nous prolongerions le débat. Cependant, si la question n'est pas débattue, je demanderais qu'il y ait un vote par appel nominal.

M. Thacker: Monsieur le président, les raisons sont les mêmes. Vous pouvez voir à l'article 18 que c'est le directeur de l'établissement qui détient l'autorité. Il devrait donc en être question dans la partie I, qui traite du SCC.

Le président: Merci. Pourrions-nous passer au vote par appel nominal?

L'amendement est rejeté par cinq voix contre deux

Le président: Je pense que l'amendement suivant est le L-7. Exact?

M. Wappel: Nous proposons que l'article 18 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 8, page 10, de ce qui cuit.

(2) détenu appartenant à la catégorie dite à sécurité minimale ou à celle dite à sécurité moyenne et qui est admissible à une permission de

L'intention est double. L'article 30 précise qu'il y a trois catégories de détenu: à sécurité minimale, à sécurité moyenne et à sécurité maximale. De toute évidence, cet amendement aurait pour effet de restreindre le programme de placement à l'extérieur aux détenus qui appartiennent soit à la catégorie dite à sécurité minimale, soit à celle dite à sécurité moyenne, les détenus appartenant à la catégorie dite à sécurité maximale ne pouvant ainsi pas bénéficier d'un placement à l'extérieur tel qu'il est défini dans cet article.

Nous proposerons plus tard un amendement à l'article 30 parce que, selon le commissaire, il n'est donné aucune définition dans la loi des catégories dites à sécurité minimale, moyenne ou maximale. Il nous a cependant indiqué que ces catégories existaient bel et bien. J'ai laissé entendre que l'article 30 comportait un vice de forme du fait qu'il ne le précise pas et qu'il n'y a rien non plus à ce sujet dans les règlements proposés. Je crois comprendre que le commissaire s'est engagé à clarifier la situation.

• 1225

Therefore, in conjunction with what we are going to move later in clause 30—which is a very simple thing, to ensure that there are three classifications: minimum, medium or maximum for each offender—we are suggesting that a minimum or medium security classified inmate be permitted these work releases under the unescorted temporary passes as set out here. That's the gist of it. In other words, it's restricting it so that maximum security classifications do not have this ability.

Mr. Thacker: I would like Ms Kingston to comment, but I think, as Mr. Wappel said, the real intent is to get at clause 30, which states:

30.(1) The Service shall assign a security classification to each inmate in accordance with the regulations made under paragraph 96(z.6).

Mr. Wappel wants to set out what those will be in the statute rather than the way it is now. Therefore he wants to move up under this section and adopt that same classification. Ms Kingston, would you give those notes you've made?

Ms Kingston: It's the officials' position after reviewing your motion that it's not necessary. The first line of subclause 18.(2) actually says the same thing:

(2) Where an inmate is eligible for unescorted temporary absences under Part II

If you look at subclause 115.(3), it basically says that maximum security inmates are ineligible for UTAs. So it would have the same meaning. They are ineligible for UTAs; they would also be ineligible for work releases.

Mr. Wappel: If it has the same meaning, Mr. Chairman, we know that throughout this bill the protection of society is re-emphasized. If it has the same meaning, I'm asking the committee to consider accepting our amendment to re-emphasize that maximum security offenders are not eligible under subclause 18.(2).

Mr. Thacker: Mr. Wappel, your amendment dealing with those classifications to clause 30 is acceptable. We will go into those classifications you've set forth, but it's not necessary in this one.

The Chairman: It says "under Part II" right here, so why not...? Could I call the question?

Amendment negatived

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I move amendment G-13, that clause 18 of Bill C-36 be amended by striking out lines 9 to 14 on page 10 and substituting the following: (a) and (b).

Mr. Chairman, this really just amends subclause 18.(2). It reorders the criteria for granting a work release so that risk to society appears first.

[Traduction]

Donc, parallèlement à ce que nous entendons proposer plus tard au sujet de l'article 30—à savoir, tout simplement, qu'il y a trois catégories: à sécurité minimale, moyenne et maximale pour chaque détenu—nous suggérons que seuls les détenus appartenant à la catégorie dite à sécurité minimale ou à celle dite à sécurité moyenne puissent être placés à l'extérieur à condition qu'ils aient la permission de sortir sous surveillance. Voilà. Autrement dit, nous tenons à ce que les détenus appartenant à la catégorie dite à sécurité maximale n'aient pas accès à un tel programme.

M. Thacker: J'aimerais savoir ce qu'en pense M^{me} Kingston, mais je crois, comme M. Wappel l'a dit, que l'intention réelle est de modifier l'article 30, formulé en ces termes:

30.(1) Le Service assigne une cote de sécurité à chaque détenu conformément aux règlements d'application de l'alinéa 96(z.6).

M. Wappel souhaiterait que ces catégories soient énumérées dans la loi. L'amendement qu'il propose à l'article 18 tient compte de ces cotes de sécurité. Madame Kingston, pourriez-vous nous faire part des recherches que vous avez faites?

Mme Kingston: Les autorités en sont venues à la conclusion, après avoir examiné votre motion, qu'elle n'était pas nécessaire. C'est ce que dit le début du paragraphe 18.(2):

(2) Le directeur peut faire bénéficier le détenu qui est admissible à une permission de sortir sans surveillance en application de la partie II

Si vous lisez le paragraphe 115.(3), vous verrez que les détenus qui font partie de la catégorie dite à sécurité maximale ne sont pas admissibles aux permissions de sortir sans surveillance. Puisqu'ils ne peuvent pas obtenir la permission de sortir sans surveillance, ils ne peuvent pas non plus participer à des programmes de placement à l'extérieur.

M. Wappel: Nous savons, monsieur le président, que la protection de la sécurité revêt beaucoup d'importance dans tout le projet de loi. Même s'il devait y avoir des répétitions, je demanderais au Comité de bien vouloir accepter notre amendement pour qu'il soit bien précisé que les détenus de la catégorie à sécurité maximale ne peuvent pas bénéficier des programmes prévus au paragraphe 18.(2).

M. Thacker: Monsieur Wappel, votre amendement à l'article 30 concernant les cotes de sécurité est acceptable. Nous examinerons les cotes de sécurité que vous avez énumérées, mais il n'est pas nécessaire de le faire dans ce cas-ci.

Le président: Il est bien précisé ici «en application de la partie II» alors pourquoi ne pas...? Puis-je mettre la question aux voix?

L'amendement est rejeté

M. Thacker: Monsieur le président, je propose l'amendement G-13: que l'article 18 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 15 à 21, page 10, de ce qui suit: a) et b).

Monsieur le président, il ne s'agit que d'intervertir l'ordre des alinéas a) et b) pour que la sécurité du public passe avant le droit à un placement à l'extérieur.

The Chairman: There is also an amendment L-10 from the Liberals on this same section. Are we ready for the question on amendment G-13?

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

The Chairman: We will move to amendment L-10.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, we're back to the same discussion we had on a previous motion in connection with the wording in the government's new amendment, that "the inmate will not, by reoffending, present an undue risk". Again the same arguments—the seeming acceptance of the possibility of reoffending, the seeming acceptance that there is some risk—that is, due risk as opposed to undue risk.

• 1230

Other than that, I would like to split (a) and (b), because (b) deals with the word "written" again. So I would like, with the permission of the committee, if we could deal with Liberal amendment L-10(a) first and then (b) subsequently.

The Chairman: Could I call the question on L-10(a)?

Mr. Thacker: As a point of order, I wonder if it would be out of order, the committee having already made that decision at an earlier occasion with respect to risk versus undue risk.

The Chairman: From the whole thing at once and-

Mr. Thacker: No. We certainly agree to a separate motion putting in the word "written"—

Mr. Wappel: What do you mean?

Mr. Thacker: —but I submit that, based on an earlier decision of the committee this morning, the (a) part of Mr. Wappel's motion should be out of order.

Mr. Wappel: I will concede that it is the same sort of argument and that argument has been disposed of by the committee.

Mr. Thacker: Therefore, Mr. Wappel, if you would like to move a motion dealing with line 34, substituting the word "written" after "inmate" and before "reasons", that should be adopted because the committee has already—

Mr. Wappel: I so move, as shown on L-10.

The Chairman: Are you withdrawing section (a) then?

Mr. Wappel: I believe Mr. Thacker was asking for you to make a ruling that it was out of order because it had been dealt with by the committee.

The Chairman: Well, then, I rule it out of order.

Mr. Wappel: I don't like to withdraw unless I believe it is appropriate.

Mr. Blackburn: What's your citation?

The Chairman: Beauchesne's.

Mr. Wappel: I move (b).

The Chairman: Thank you very much. Amendment G-14.

[Translation]

Le président: L'amendement L-10 des libéraux porte aussi sur cet article. Sommes-nous prêts à mettre aux voix l'amendement G-13?

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

Le président: Passons à l'amendement L-10.

M. Wappel: Monsieur le président, nous en revenons à la discussion que nous avons eue au sujet du libellé du nouvel amendement du gouvernement, c'est-à-dire que «le détenu ne constituera pas, en commettant une nouvelle offense, un danger indu». Pourquoi faudrait-il accepter la possibilité que le détenu puisse commettre une nouvelle infraction, présenter un risque pour la société? Pourquoi parler de risque indu?

Cela dit, j'aimerais que nous abordions simplement les points a) et b) parce que le point b) traite encore une fois des mots «par écrit». C'est pourquoi je demanderais au comité la permission d'examiner d'abord l'amendent L-10 a) pour passer ensuite au point b).

Le président: Pourrait-on mettre l'amendement L-10 a) aux voix?

M. Thacker: Je tiens à formuler une objection, parce que le comité s'est déjà prononcé sur cette question en ce qui concerne le risque tout court par rapport au risque indu.

Le président: Si l'on prenait le tout. . .

M. Thacker: Non. Nous sommes certes d'accord pour que soit proposée une motion distincte portant insertion des mots «par écrit»...

M. Wappel: Que voulez-vous dire?

M. Thacker: . . . mais je crois, compte tenu d'une décision que le comité a prise ce matin, que le point a) de la motion de M. Wappel est irrecevable.

M. Wappel: J'admets que le problème qui se pose est à peu près le même et que le comité s'est prononcé.

M. Thacker: Donc, monsieur Wappel, si vous voulez proposer un ajout, à la ligne 32, des mots «par écrit», la motion devrait être adoptée parce que le comité a déjà...

M. Wappel: Je propose donc l'amendement L-10 tel qu'il est libellé.

Le président: En retirez-vous donc le point a)?

M. Wappel: Je crois comprendre que M. Thacker voudrait que vous le jugiez irrecevable parce que le comité a déjà étudié la question.

Le président: Dans ce cas, je le déclare irrecevable.

M. Wappel: Je ne veux rien retirer avant d'avoir la certitude. Je n'aime pas me désister sans raison.

M. Blackburn: Quelles sont vos sources?

Le président: Beauchesne.

M. Wappel: Je propose l'amendement b).

Le président: Merci. Amendement G-14.

Mr. Thacker: Just for the record, it's not (b) in the Liberal motion because there is different wording. It is just to substitute the word "written".

Mr. Wappel: I beg your pardon. Yes, that's right. The motion is to insert the word "written" before the word "reasons" in line 34.

The Chairman: I take it that motion is carried by unanimous consent?

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

The Chairman: We are moving to amendment G-14.

Mr. Thacker: I move that clause 18 of Bill C-36 be amended by striking out line 34 on page 10 and substituting the following:

inmate reasons for the authorizing, refusal or cancellation of a work

Mr. Wappel: It's the same line. It should be "inmate written reasons".

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I seek unanimous consent to withdraw this motion.

Amendment withdrawn

The Chairman: Thank you.

Mrs. Jacques: I would propose an amendment. Would you not want to finish the rest of it?

Ms Kingston: Not drop the wording?

Mrs. Jacques: No, just the word "written".

Ms Kingston: Okay.

Mr. Thacker: I then move that clause 18 of Bill C-36 be amended by striking out line 34 on page 10 and substituting the following:

inmate written reasons for the authorizing, refusal or cancellation of a work

Mr. Tétreault: The French version is— [Inaudible—Editor].

Mr. Thacker: Oui, c'est vrai.

Amendment agreed to

Mr. Thorkelson: Before we pass the whole clause, I have a question for counsel.

Mr. Tétreault: Do we have to say that in French it's line 32?

Mr. Thacker: Just so the record is clear, the amendment to the French version would be at line 32 on page 10.

The Chairman: Mr. Thorkelson has a question he wishes to ask.

Mr. Thorkelson: I am a bit unclear about the work release program. I would imagine that several regulations would be brought forward to define further what may happen. For example, if the duration is to exceed 60 days, then the prison head could have a work release program of up to two years or a co-operative work release program where there is education and work release.

[Traduction]

M. Thacker: Je tiens à préciser, pour les fins du compte rendu, qu'il n'y a pas de point b) dans la motion des libéraux parce que le libellé est différent. Il s'agit d'ajouter les mots «par écrit».

M. Wappel: Je m'excuse. Vous avez raison. La motion consiste à insérer les mots «par écrit» après le mot «communique» à la ligne 32.

Le président: Dois-je comprendre que la motion est adoptée à l'unanimité?

La motion est adoptée [Voir Procès-verbaux]

Le président: Venons-en à l'amendement G-14.

M. Thacker: On propose que l'article 18 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 32, page 10, de ce qui suit: que au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation du placement.

M. Wappel: C'est la même ligne. Il faudrait préciser «par écrit».

M. Thacker: Monsieur le président, je voudrais que le comité consentisse unanimement au retrait de cette motion.

L'amendement est retiré

Le président: Merci.

Mme Jacques: J'ai un amendement à proposer. Pourquoi n'allez-vous pas jusqu'au bout?

Mme Kingston: Vous voulez dire laisser tomber le libellé?

Mme Jacques: Non, ajouter les mots «par écrit».

Mme Kingston: D'accord.

M. Thacker: Je propose donc que l'article 18 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 31 et 32, page 10, de ce qui suit:

(5) Le directeur communique par écrit au détenu les motifs de l'autorisation, du refus ou de l'annulation du placement à l'extérieur, selon le cas.

M. Tétreault: La version française est. . . [Inaudible—Éditeur]

M. Thacker: Yes, you are right.

L'amendement est adopté

M. Thorkelson: Avant que nous ne passions en revue tout l'article, j'aurais une question à poser à l'avocat.

M. Tétreault: Devons-nous préciser que c'est la ligne 32 dans la version française?

M. Thacker: Pour que cela soit clair, je tiens à préciser que l'amendement à la version française serait apporté à la ligne 32, page 10.

Le président: M. Thorkelson aurait une question à poser.

M. Thorkelson: Je ne comprends pas très bien comment fonctionnerait le programme de placement à l'extérieur. J'imagine que plusieurs règlements seront adoptés pour mieux le définir. Par exemple, si la période excédait 60 jours, alors le directeur du pénitencier pourrait-il avoir un programme de placement à l'extérieur à une durée pouvant aller jusqu'à deux ans ou un programme de placement travail-études?

Am I correct in assuming that those types of items will be brought forward in regulation or policy, or is this all there is for the work release program?

• 1235

Ms Kingston: At the present time the regulations deal with the power to cancel the work release and delegation of the institutional head's authority, in that the person supervising the work release be able to cancel the work release.

Mr. Thorkelson: But to design and structure it and so on would also be up to the institutional head. He has free rein over that matter.

Ms Kingston: We are also putting forward a government motion to amend the regulation—making authority to include a specific regulation—making authority for work releases so that, while we're developing the regulations, we will be reviewing this matter to see whether any more regulations are appropriate.

Clause 18 as amended agreed to on division

The Chairman: This would seem to be a logical place to take a break, but I am just getting warmed up and perhaps we should keep going. I think we should take—

Mr. Blackburn: Two and a half hours, come on. We'll be back at 3.30 p.m. and will go at it then.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, Senator Hastings has been sitting here waiting patiently. I am prepared to move an amendment that pertains to clause 19 and, rather than have him come back, although he may be here anyway, I would, with the committee's permission, like to move the formal motion and allow the senator to give us the explanations. Is that not possible?

The Chairman: No, I don't believe we should do so. Mr. Lee, perhaps you will handle this for the senator.

Mr. Lee: I would be pleased to do so.

The Chairman: This is not a joint committee. Senator Hastings will have a chance to speak later on.

On clause 19-General

Mr. Lee: Mr. Chairman, I would be pleased to move the motion that Bill C-36 be amended by (1) deleting clause 19 on page 10, (2) inserting immediately after line 6 on page 87 the following definition:

"Inmate" has the same meaning as in Part I;

- (3) by adding after subclause 170.(1) on page 91 a new subclause, as follows:
 - (2) Where an inmate dies or suffers serious bodily injury the Correctional Investigator shall forthwith investigate the matter and report thereon to the Minister and the Commissioner.

and by renumbering all clauses, subclauses and cross references accordingly.

[Translation]

Est-ce que j'ai raison de penser que tout cela sera précisé par un règlement ou une politique, ou le projet de loi contient-il tout ce qu'il y a à savoir au sujet du programme de placement à l'extérieur?

Mme Kingston: À l'heure actuelle, les règlements ont trait au pouvoir d'annuler le placement à l'extérieur et à la délégation des pouvoirs du directeur du pénitencier, en ce sens que la personne qui supervise le placement à l'extérieur est habilitée à mettre fin au programme.

M. Thorkelson: Mais la conception et l'établissement de la structure du programme relèvent de la compétence du directeur. Il a toute latitude.

Mme Kingston: Le gouvernement proposera une motion aux fins de la modification des dispositions concernant le pouvoir de réglementation pour que des pouvoirs de réglementation précis soient prévus à l'égard des placements à l'extérieur, de manière que nous puissions, lorsque nous établirons des règlements, étudier la question pour voir si d'autres règlements s'imposent.

L'article 18, tel que modifié, est adopté avec dissidence

Le président: Ce serait le moment tout indiqué de faire une pause, mais je commence à m'animer et nous devrions peut-être continuer. Je pense que nous devrions. . .

M. Blackburn: Deux heures et demie, soyez sérieux. Nous serons de retour à 15h30 et nous pourrons alors reprendre nos travaux.

M. Wappel: Monsieur le président, le sénateur Hastings attend patiemment que nous lui cédions la parole. Je suis prêt à proposer un amendement relativement à l'article 19 et, plutôt que de lui demander de revenir, même s'il entend de toute façon le faire, j'aimerais, avec la permission du comité, présenter sa motion et lui permettre de nous l'expliquer. Est-ce que c'est possible?

Le président: Non, je ne le crois pas. Monsieur Lee, peut-être pourriez-vous vous en occuper à la place du sénateur?

M. Lee: Avec plaisir.

Le président: Ce n'est pas un comité mixte. Le sénateur Hastings aura son mot à dire plus tard.

Article 19—Disposition générale

M. Lee: C'est avec plaisir que je propose que le projet de loi C-36 soit modifié par (1) la suppression de l'article 19 à la page 10, (2) l'insertion, après la ligne 8, page 87, de la définition suivante:

«Détenu» s'entend au sens de la partie I;

- (3) l'ajout, après le paragraphe 170.(1), page 91, du nouveau paragraphe suivant:
 - (2) Where an inmate dies or suffers serious bodily injury, the Correctional Investigator shall forthwith investigate the matter and report thereon to the Minister and the Commissioner.

et le renumérotage, en conséquence, de toutes les dispositions.

Mr. Chairman, in Bill C-36 as it is now drafted the government is putting into statute form the statutory base for the office of the correctional investigator. It is a valuable, useful function and it has proved to be so in the past.

This amendment recognizes this particular statutory function and, with reference to a circumstance involving death or serious bodily injury, the bill indicates that, where this occurs, there shall be an investigation by the service and a report shall be made to the commissioner.

The amendment I have proposed recognizes that an investigation by the Correctional Service is an investigation of the service by the service. While it is certainly appropriate to investigate when these incidents have occurred, I suggest we could take account of the fact that there is now in existence the office of the correctional investigator. He would have access to all the same investigative techniques and tools as the service, would be apart from the service in the sense of being more objective, would investigate the occurrence from the perspective of the inmate or inmate body that suffered the harm, and could provide a more objective report to the service about what happened in the service and in the institution at the time the bodily injury or death took place.

The amendment adds to the plight of the correctional investigator, but I don't think we have a problem in ensuring that the office of the correctional investigator is properly resourced. It would be a very useful device, given that there would be a greater objectivity in an investigation. There would be a better result and a better product and it would serve the service and the public better. I think it is a constructive approach, recognizing the insertion and creation of the correctional investigator's office.

The Chairman: Before I recognize Mr. Blackburn, I want to say that I will have to rule sections (2), (3) and (4) of this amendment out of order. We'll deal with them as we come to them. I would like specific amendments as we go along. What we're dealing with now is clause 19.

• 1240

As far as part (1) of this amendment, it says "on page 10, by deleting clause 19". We cannot delete a clause. We will vote for or against the clause at this time. If it's defeated, it will be deleted, but we cannot propose the deletion. I cite again my good friend, Beauchesne's.

So for the time being, the latter part of this is out of order. It will be brought up at a later time.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I want to cite my good friend, "common sense". Just so that we don't get stuck with one foot on the dock and one foot on the boat structurally here, we are undertaking to move, because we have to do that, the other three parts of the amendment.

The Chairman: I understand that.

Mr. Lee: We must do that. If clause 19 is deleted, we end up with a gap in the bill that has to be filled.

[Traduction]

Monsieur le président, dans le projet de loi C-36, tel qu'il est actuellement libellé, le gouvernement définit par la voie législative les fonctions de l'enquêteur correctionnel. L'enquêteur joue un rôle utile, comme il l'a d'ailleurs démontré par le passé.

L'amendement que je viens de proposer reconnaît l'importance de ses attributions et, dans le cas de mort ou de blessures corporelles graves, le projet de loi devrait préciser qu'une enquête sera menée et qu'un rapport en sera fait au commissaire.

L'amendement que j'ai proposé reconnaît qu'une enquête par le Service correctionnel est une enquête du service par le service. Une enquête s'impose certes lorsque des incidents de ce genre se produisent, mais, à mon avis, il ne faudrait pas oublier qu'il existe maintenant un enquêteur correctionnel. Il devrait pouvoir utiliser les mêmes techniques d'enquête que le service. Il ne ferait pas partie de celui-ci de manière à faire preuve d'une plus grande objectivité. Il accorderait avant tout la priorité aux intérêts du détenu en question, et il pourrait présenter au service un rapport plus objectif sur ce qui s'est passé au sein du service et dans l'établissement au moment où il y a eu blessures corporelles ou mort.

L'amendement que je propose alourdirait la tâche de l'enquêteur correctionnel, mais je ne pense pas que la dotation en personnel de son bureau pose des problèmes. Ce serait un outil très utile, étant donné que l'enquête pourrait être menée dans une plus grande objectivité. Le résultat obtenu serait meilleur et les intérêts du service et du public seraient mieux servis. Je pense que c'est une approche constructive qui tient compte de la création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Le président: Avant de céder la parole à M. Blackburn, je tiens à vous dire que je trouve les paragraphes (2), (3) et (4) de cet amendement irrecevables. Nous viendrons aux autres articles en temps et lieu et vous pourrez alors proposer les amendements que vous jugez utiles. Pour le moment, nous examinons l'article 19.

Il est dit, dans la partie (1) de cet amendement, «à la page 10, par la suppression de l'article 19». Nous ne pouvons supprimer tout un article. Nous pouvons voter pour ou contre. S'il est rejeté, il sera supprimé, mais nous ne pouvons pas en proposer la suppression. Je tiens à citer encore une fois mon bon ami Beauchesne.

Pour l'instant, le reste de cet amendement est irrecevable. Nous y reviendrons.

M. Lee: Monsieur le président, je tiens à citer mon bon ami, «le sens commun». Pour ne pas manquer le bateau, nous tenons à proposer, parce que nous devons le faire, les trois autres parties de l'amendement.

Le président: Je comprends.

M. Lee: Nous n'avons pas le choix. Si l'article 19 est supprimé, il y aura dans le projet de loi une lacune qu'il faudra combler.

Mr. Blackburn: I am going to speak in favour of the motion, particularly at part (2). It seems to me—

The Chairman: Could we leave your arguments until we bring it up at that time?

Mr. Blackburn: Okay, I will at that time, Mr. Chairman. But if at that time this should be acceptable, how do we go back and handle clause 19?

The Chairman: You don't have to.

Mr. Blackburn: I mean, can we vote to delete it now? Is that what we're doing?

The Chairman: You can, yes, but not to delete it. You can vote for it or against it.

Mr. Wappel: Just a minute. We're getting hung up here. Perhaps there's another way around it. Perhaps there's a way around it by actually amending clause 19—and this is off the top of my head—to read:

(2) Where an inmate dies or suffers serious bodily injury, the Correctional Investigator shall forthwith investigate the matter and report thereon to the Minister and the Commissioner.

The reason I say that is because if we vote against it, there is no clause 19. Yet there's nothing coming later, guaranteed, that may or may not pass. If we vote for clause 19, then we have already as a committee voted that the service will investigate itself.

Mr. Blackburn: That's my problem.

Mr. Wappel: This would render nugatory the amendments that we would be proposing subsequently on page 87, unless we then went back and reversed clause 19—

Mr. Blackburn: Reversed our vote.

Mr. Wappel: —reversed our vote that we'd already voted for. If we change clause 19 itself, or if we move to change clause 19 itself to provide that in those two instances the correctional investigator will forthwith investigate, then we have the substance of what we're proposing in that clause without the illogic of either defeating or passing clause 19.

Would you accept a motion to that effect?

The Chairman: I would rather see us stand clause 19 until we deal with the specific amendment at clause 117.

Mr. Wappel: Okay, we can do that.

Mr. Lee: Mr. Chairman, just so the record is clear, we can refer to this as the "Hastings" amendment when it comes back. I wanted to give due credit to our colleague from the other place.

The Chairman: I think it's in the *Minutes of Proceedings and Evidence* already. If no one else will give him credit, I will.

Clause 19 allowed to stand

Mr. Thacker: I just wanted to lay out a few thoughts for members to think about when we come back at 3.30 p.m.

[Translation]

M. Blackburn: Je suis quant à moi en faveur de la motion, notamment du point (2). Il me semble...

Le président: Ne pourriez-vous pas attendre, pour nous présenter vos arguments, que nous en soyons arrivés là?

M. Blackburn: D'accord, mais s'ils devaient être jugés acceptables, comment pourrions-nous revenir sur l'article 19?

Le président: Ce ne serait pas nécessaire.

M. Blackburn: Pourrions-nous voter de façon à le supprimer maintenant?

Le président: Nous pouvons passer au vote, oui, mais pas pour supprimer cet article. Vous pouvez voter pour ou contre.

M. Wappel: Une toute petite minute. Nous nous embrouillons ici. Il y aurait peut-être une autre manière de procéder. Il y aurait peut-être moyen de modifier l'article 19—pour que le libellé en soit le suivant, quitte à corriger:

(2) En cas de décès ou de blessure grave d'un détenu, l'enquêteur correctionnel doit sans délai faire enquête et remettre un rapport au ministre et au commissaire.

La raison pour laquelle je dis cela est que si nous votons contre, il n'y aura plus d'article 19. Or, rien ne nous garantit que les amendements qui seront proposés plus tard seront adoptés. Si nous adoptons l'article 19, nous accepterons, en tant que comité, que le service fasse enquête sur lui-même.

M. Blackburn: C'est là mon problème.

M. Wappel: Ces amendements que nous proposerions subséquemment à la page 87 seraient inutiles à moins de revenir en arrière et de rejeter l'article 19...

M. Blackburn: De revenir sur une motion qui a déjà été adoptée.

M. Wappel: Précisément. Si nous modifions l'article 19, ou si nous proposons de le modifier pour qu'il soit prévu que dans ces cas l'enquêteur correctionnel entame sur-le-champ une enquête, alors nous obtiendrons ce que nous voulons sans avoir à rejeter ou à adopter l'article 19.

Seriez-vous prêt à adopter une motion en ce sens?

Le président: Je préférerais que nous reportions l'étude de l'article 19 jusqu'à ce que nous examinions l'amendement précis à l'article 117.

M. Wappel: D'accord.

M. Lee: Monsieur le président, pour que les choses soient claires, nous pourrions parler de l'amendement «Hastings» lorsque nous y reviendrons. Je tiens à attribuer à mon collègue de l'autre endroit le mérite qui lui revient.

Le président: Je pense que c'est déjà dans les *Procès-verbaux* et témoignages. Si personne ne lui attribue du mérite, je le ferai.

L'article 19 demeure tel quel

M. Thacker: Je tiens à lancer quelques idées sur lesquelles pourront revenir les membres lorsque nous reprendrons nos travaux à 15h30.

If we were to delete clause 19, that means Correctional Service would not have the statutory power to investigate these types of incidents. I would think that the committee would want the service, would require the service, to do an investigation.

The committee might as well want, in part (3), to have the criminal investigator on his or her own to do some sort of inquiry, too. But surely we wouldn't want to take away from the service the obligation to investigate these things.

Mr. Blackburn: We don't want the service investigating itself. That's what they've been doing. That's the problem.

The Chairman: We don't believe in self-regulation. We're standing the clause. We're going to deal with it when we deal with clause 117.

• 1245

I want to thank all members of the committee for their co-operation. The meeting is adjourned until 3.30 p.m.

[Traduction]

Si nous supprimions l'article 19, le Service correctionnel ne serait pas habilité à mener une enquête si de tels incidents surviennent. On croit que le comité voudrait que le service fasse enquête.

Le comité pourrait vouloir également, à la partie (3), confier une enquête à l'enquêteur correctionnel. Loin de nous l'idée de soustraire le service à son obligation de faire enquête dans de tels cas.

M. Blackburn: Nous ne voulons pas que le service fasse enquête sur lui-même. C'est ce qui s'est fait jusqu'à maintenant et c'est là le problème.

Le président: Nous ne croyons pas à l'autoréglementation. L'article 19 demeure tel quel pour l'instant et nous l'aborderons lorsque nous étudierons l'article 117.

Je tiens à remercier tous les membres du comité de leur coopération. La séance est levée jusqu'à 15h30.

MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Ministry of the Solicitor General:

Paula Kingston, Acting Director, Strategic and Legislative Policy.

TÉMOIN

Du ministère du Solliciteur général:

Paula Kingston, directeur intérimaire, Politiques stratégique et législative.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 51

Tuesday, April 28, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 51

Le mardi 28 avril 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

Clause by clause consideration

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

Étude article par article

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Bob Horner Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Jacques Tétreault Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Bob Horner Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Jacques Tétreault Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 28, 1992 (60)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson; Derek Lee for Russell MacLellan and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Senator present: The Honourable Senator Earl Hastings.

Other Member present: George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. From the Public Bills Office: Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk. From the Legislative Counsel Office: Susan Krongold, Legislative Counsel.

Witness: From the Ministry of the Solicitor General: Paula Kingston, Acting Director, Strategic and Legislative Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

The Committee resumed Clause by Clause consideration.

Clause 20 carried.

Clause 21 carried.

On Clause 22

Derek Blackburn moved,—That Clause 22 be amended by striking out line 12 at page 11 and substituting the following therefor:

"22. The Minister shall, in accordance with"

The question being put on the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

Derek Lee moved,—That Clause 22 be amended by striking out lines 12 to 17 at page 11, and substituting the following therefor:

- "22. The Minister may, in accordance with the regulations pay compensation in respect of the death or disability of an inmate or former inmate, where
 - (a) such death or disability is attributable to that person's participation in an approved program of a penitentiary and;
 - (b) legal liability exists for the payment of such compensation."

By unanimous consent, the amendment of Derek Lee was allowed to stand.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 AVRIL 1992 (60)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Derek Lee remplace Russell MacLellan; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Sénateur présent: L'honorable sénateur Earl Hastings.

Autre député présent: George Rideout.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif. Du Bureau des conseillers législatifs: Susan Krongold, conseillère législative.

Témoin: Du ministère du Solliciteur général: Paula Kingston, directrice p.i., Politiques stratégiques et législation.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1991, fascicule nº 16).

Le Comité poursuit l'étude détaillée du projet de loi.

L'article 20 est adopté.

L'article 21 est adopté.

Article 22

Derek Blackburn propose,—Que l'article 22 soit modifié en remplaçant les lignes 9 et 10, à la page 11, par ce qui suit:

«22. Le ministre verse une indemnité, conformément aux règlements, au titre du»

L'amendement, mis aux voix, est rejeté par 4 voix contre 1.

Derek Lee propose,—Que l'article 22 soit modifié en remplaçant les lignes 9 à 13, à la page 11, par ce qui suit:

- «22. Le ministre peut, conformément aux règlements, verser une indemnité au titre du décès ou de l'invalidité d'un détenu ou d'un ancien détenu si.:
 - a) ou le décès ou l'invalidité résulte de la participation du détenu ou de l'ancien détenu à un programme agréé du pénitencier:
 - b) ou il existe, en droit, une responsabilité à l'égard du paiement de l'indemnité.»

Du consentement unanime, l'amendement de Derek Lee est reporté.

Blaine Thacker moved,—That Clause 22 be amended by striking out lines 12 to 17 on page 11 and substituting the following therefor:

- "22. The Minister or a person authorized by the Minister may, subject to and in accordance with the regulations, pay compensation in respect of the death or disability of
 - (a) an inmate, or
 - (b) a person on day parole

that is attributable to the participation of that inmate or person in an approved program."

And debate arising thereon;

By unanimous consent, these amendments (L-11 and G-15) were allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 22 was allowed to stand. On Clause 23

Derek Blackburn moved,—That Clause 23 be amended by

- (a) striking out line 18 at page 11 and substituting the following therefor:
 - "23. (1) When a person is sentenced, commit-"
- (b) by adding immediately after line 40 at page 11 the following therefor:
 - "(2) For the purposes of subsection (1), but subject to subsection (3), any information shall be made available in writing, upon request of an inmate to the institutional head, to the inmate for the inmate's scrutiny and challenge.
 - (3) Where the Service has reasonable grounds to believe that
 - (a) any information should not be disclosed on the grounds of public interest, or
 - (b) the disclosure of any information would jeopardize
 - (i) the safety of any person, (ii) the security of a correctional institution, or (iii) the conduct of any lawful investigation,

the Service may withhold from an inmate as much information as is strictly necessary in order to protect the interest identified in paragraph (a) or (b).

(3) For the purposes of subsection (2)

""Inmate" means an inmate in respect of whom the information is obtained.

"Information" means information obtained under this section."

By unanimous consent, Derek Blackburn withdrew paragraph b) of his amendment.

Blaine Thacker moved,—That clause 23 be amended by adding immediately after line 40 and substituting:

"23. (2) Where access to the information obtained by the Service pursuant to subsection (1) is requested by the inmate in writing, the inmate shall be provided with access in the prescribed manner to such information as would be disclosed under the *Privacy Act* and the *Access to Information Act*."

Blaine Thacker propose,—Que l'article 22 soit modifié en remplaçant les lignes 9 à 13, à la page 11, par ce qui suit:

«22. Le ministre ou son délégué peut, conformément aux règlements, verser une indemnité au titre du décès ou de l'invalidité d'un détenu ou d'une personne en semi-liberté résultant de sa participation à un programme agréé.»

Sur quoi un débat s'ensuit.

Du consentement unanime, les amendements (L-11 et G-15) sont reportés.

Du consentement unanime, l'article 22 est reporté. Article 23

Derek Blackburn propose,—Que l'article 23 soit modifié a) en remplaçant la ligne 14, à la page 11, par ce qui suit:

- «23. (1) Le Service doit, dans les meilleurs» b) en ajoutant après la ligne 34, à la page 11, ce qui suit:
- «(2) Pour l'application du paragraphe (1), mais sous réserve du paragraphe (3), sur demande adressée par un détenu au directeur, les renseignements sont communiqués au détenu par écrit pour qu'il puisse les examiner et, au besoin, les contester.
- (3) Le Service peut empêcher, dans la mesure jugée strictement nécessaire toutefois, la communication de renseignements au détenu s'il a des motifs raisonnables de croire que l'intérêt public s'y oppose ou que cette communication mettrait en danger la sécurité d'une personne ou d'un étblissement correctionnel ou compromettrait la tenue d'une enquête licite.
- (4) Les définitions qui suivent s'appliquent au paragraphe (2).

«détenu» Le détenu auquel se rapportent les renseignements obtenus.

«renseignements» Renseignement obtenu sous le régime du présent article.»

Avec le consentement unanime, Derek Blackburn retire le paragraphe b) de son amendement.

Blaine Thacker propose,—Que l'article 23 soit modifié en ajoutant après la ligne 34, à la page 11, ce qui suit:

«(2) Le délinquant qui demande par écrit que les renseignements visés au paragraphe (1) lui soient communiqués a accès, conformément au règlement, aux renseignements qui, en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'accès à l'information, lui seraient communiqués.»

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on the paragraph (a) of the amendment of Derek Blackburn, it was agreed to.

Tom Wappel moved,—That Clause 23 be amended by striking out line 20 at page 11 and substituting the following therefor:

"shall obtain, as"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 5.

On motion of Tom Wappel, it was agreed,—That Clause 23 be amended by striking out line 40 at page 11 and substituting the following therefor:

"administering the sentence or committal, including exostomg information from the victim, the victim impact statement and the transcript of any comments made by the sentencing judge regarding parole eligibility."

On motion of Derek Lee, it was agreed,—That clause 23 be amended by adding immediately after line 40 at page 11, the following:

"(2) No provision in any Act of Parliament respecting privacy shall operate so as to limit or prevent the Service from obtaining any information referred to in paragraphs (1)(a) to (e)."

On motion of Jacques Tétreault, it was agreed,—That the French version of Clause 23 be amended by striking out line 23 on page 11 and substituting the following therefor:

"comme jeune contrevenant;"

The question being put on Clause 23 as amended, it was carried.

On Clause 24

Tom Wappel moved,—That Clause 24 be amended

- (a) by striking out lines 41 and 42 at page 11 and substituting the following therefor:
 - "24. (1) The Service shall ensure that any information about"
- (b) by adding immediately after line 44 at page 11, the following:
 - "(2) Where the Service uses any information referred to in subsection (1), the information shall be provided to the offender and the offender shall be given an opportunity to challenge its accuracy."

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 24 was allowed to stand.

On Clause 25

Derek Blackburn moved,—That clause 25 be amended by striking out lines 12 and 13 at page 12 and substituting the following therefor:

"statutory release, the Service shall notify all police forces that have jurisdiction at the destination of the inmate if that destination is known." Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Le paragraphe a) de l'amendement de Derek Blackburn, mis aux voix, est adopté.

Tom Wappel propose,—Que l'article 23 soit modifié en remplaçant les lignes 16 et 17, à la page 11, par ce qui suit:

«ment d'une personne au pénitencier, obtenir:»

L'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 2.

Sur motion de Tom Wappel, il est convenu,—Que l'article 23 soit modifié en remplaçant la ligne 34, à la page 11, par ce qui suit:

«l'exécution de la peine ou de la détention, notamment les renseignements obtenus de la victime, la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction et la transcription des observations du juge qui a prononcé la peine relativement à l'admissibilité à la libération conditionnelle.»

Sur motion de Derek Lee, il est convenu, — Que l'article 23 soit modifié en ajoutant après la ligne 34, à la page 11, ce qui suit:

«(2) Aucune disposition d'une loi fédérale ou provinciale relative à la protection des renseignements personnels n'a pour effet d'empêcher ou de limiter l'obtention par le Service des renseignements visés aux alinéas (1)a) à e).»

Sur motion de Jacques Tétreault, il est convenu,—Que la version française de l'article 23 soit modifiée en remplaçant la ligne 23, à la page 11, par ce qui suit:

«comme jeune contrevenant;»

L'article 23 modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 24

Tom Wappel propose,—Que l'article 24 soit modifié

- a) en remplaçant les lignes 35 et 36, à la page 11, par ce qui suit:
 - «24. Le Service est tenu de veiller à ce que les renseigne-»
- b) en ajoutant après la ligne 38, à la page 11, ce qui suit:
- «(2) Lorsque le Service utilise les renseignements visés au paragraphe (1), il les communique au délinquant qui doit avoir la possibilité de contester leur exactitude.»

Du consentement unanime, l'amendement est reporté.

Du consentement unanime, l'article 24 est reporté.

Article 25

Derek Blackburn propose,—Que l'article 25 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 14, à la page 12, par ce qui suit:

«(2) Le Service donne préavis des libérations conditionnelles ou d'office ou des permissions de sortir sans surveillance à tous les services de police compétents au lieu où doivent se rendre les détenus en cause, s'il lui est connu.» After debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, carried. Yeas: 5; Nays: 1.

Tom Wappel moved, - That Clause 25 be amended

- (a) by striking out lines 1 and 2 at page 12 and substituting the following therefor:
 - "25. (1) The Service shall give, at the appropriate times,"
- (b) by striking out lines 11 to 13 at page 12 and substituting the following therefor:

"unescorted temporary absence or parole, the Service shall ensure that the Royal Canadian Mounted Police, the provincial police, if any, and the municipal police, if any, of the place into which the inmate is to be released, are notified."

And debate arising thereon;

By unanimous consent, Tom Wappel withdrew paragraph (b) of his amendment.

The question being put on paragraph (a) of the amendment, it was carried.

Derek Lee moved,-That Clause 25 be amended

- (a) by striking out line 1 at page 12, and substituting the following therefor:
 - "25. (a) Notwithstanding the *Privacy Act*, the Service shall take all reason-"
- (b) by striking out line 18 at page 12, and substituting the following therefor:

"threat to any person, the Service shall, prior to the release and on a timely basis, take"

And debate arising thereon;

By unanimous consent, Derek Lee withdrew paragraph (a) of his amendment.

After debate thereon, the question being put on paragraph (b) of the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 25, as amended, it was carried.

At 16:50 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 17:15 o'clock p.m., the sitting resumed.

On Clause 26

Derek Blackburn moved,—That Clause 26 be amended by striking out lines 22 to 40 at page 12 and substituting the following therefor:

- "26. (1) At the request of a victim of an offence committed by an offender, the Commissioner
 - (a) shall disclose to the victim the following information about the offender:
 - (i) the offender's name,
 - (ii) the offence of which the offender was convicted and the court that convicted the offender,
 - (iii) the date of commencement and length of the sentence that the offender is serving,

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 5 voix contre 1.

Tom Wappel propose, - Que l'article 24 soit modifié

- a) en remplaçant les lignes 1 et 2, à la page 12, par ce qui suit:
 - «25. (1) Aux moments opportuns, le Service est tenu de»
- b) en remplaçant les lignes 12 à 14, à la page 12, par ce qui suit:
- «(2) Au cas de permission de sortir sans escorte ou de libération conditionnelle d'un détenu, le Service veille à ce que la Gendarmerie royale du Canada, la police provinciale, s'il y a lieu, et la police municipale, s'il y a lieu, du lieu de destination du détenu libéré soient prévenues.»

Un débat s'ensuit;

Avec le consentement unanime, Tom Wappel retire le paragraphe b) de son amendement.

Le paragraphe a), mis aux voix, est adopté.

Derek Lee propose,—Que l'article 25 soit modifié

- a) en remplaçant la ligne 1, à la page 12, par ce qui suit:
- «25. (1) Par dérogation à la Loi sur la protection des renseignements personnels, dans la mesure du possible et aux»
- b) en remplaçant la ligne 19, à la page 12, par ce qui suit:

«vice est tenu, en temps utile avant la libération du détenu, de»

Un débat s'ensuit;

Avec le consentement unanime, Derek Lee retire le paragraphe a) de son amendement.

Après débat, le paragraphe b) est mis aux voix et adopté.

L'article 25 modifié, mis aux voix à main levée, est adopté.

À 16 h 50, la séance est suspendue.

À 17 h 15, la séance reprend.

Article 26

Derek Blackburn,—Que l'article 26 soit modifié en remplaçant les lignes 22 à 36, à la page 12, par ce qui suit:

- **«26.** (1) Sur demande de la victime, le commissaire:
- a) communique à celle-ci, les renseignements suivants:
 - (i) le nom du délinquant;
 - (ii) l'infraction dont il a été trouvé coupable et le tribunal qui l'a condamné;
 - (iii) la date de début et la durée de la peine qu'il purge;

- (iv) eligibility dates and review dates applicable to the offender under this Act in respect of temporary absences or parole; and
- (b) may disclose to the victim any of the following information about the offender, where in the Commissioner's opinion the interest of the victim in such disclosure clearly outweighs any invasion of the offender's privacy that could result from the disclosure:
 - (i) the offender's age;
 - (ii) the location of the penitentiary in which the sentence is being served;"

(the remainder of 26(1) remains unchanged, subject to renumbering the paragraphs).

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Tom Wappel moved, - That Clause 26 be amended

- (a) by adding immediately after line 21 at page 12, the following therefor:
 - "26. (1) Where a victim of an offence or counsel acting on behalf of the victim notifies the Commissioner that the victim wishes to be informed of
 - (a) the date on which the offender is to be released into the community following completion of sentence and the location of the community into which the offender is to be released:
 - (b) any application, hearing date or decision concerning a non-medical temporary absence or work release in respect of the offender;
 - (c) any application, hearing date or decision concerning day or full parole in respect of the offender."
- (b) by striking out line 22 at page 12 and substituting the following therefor:
 - "(2) The Commissioner shall, at the"
- (c) by striking out line 14 at page 13 and substituting the following therefor:
 - "tional facility, the Commissioner shall, at the"
- (d) by striking out lines 18 to 26 at page 13 and substituting the following therefor:

"correctional facility is located."

And debate arising thereon;

By unanimous consent, Tom Wappel withdrew paragraphs (a) and (b) of his amendment.

After debate thereon, the question being put on paragraphs (c) and (d) of his amendment, it was negatived.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of Clause 26 be amended by striking out lines 41 and 42 on page 12 and substituting the following therefor:

- (iv) les dates d'admissibilité et d'examen applicables aux permissions de sortir ou à la libération conditionnelle;
- b) peut lui communiquer, tout ou partie des renseignements suivants si, à son avis, l'intérêt de la victime justifierait nettement une éventuelle violation de la vie privée du délinquant:
 - (i) l'âge du délinquant;
 - (ii) l'emplacement du pénitencier où il est détenu;»

(le reste du paragraphe 26(1) reste le même, sauf les numéros des alinéas).

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Tom Wappel propose, - Que l'article 26 soit modifié

- a) en ajoutant après la ligne 21, à la page 12, ce qui suit:
- «26. (1) Dans le cas où la victime d'une infraction ou son avocat avise le commissaire que la victime désire être informée de toute décision relative à la libération du délinquant, le commissaire transmet à la victime ou à son avocat, les renseignements suivants:
 - a) la date à laquelle le délinquant doit être libéré après avoir purgé sa peine et l'endroit, dans la collectivité il doit l'être;
 - b) toute demande d'autorisation de sortie, sauf les sorties pour motif médical, ou de placement à l'extérieur, présentée par le détenu, la date de toute audition ou de toute décision concernant le détenu au sujet de telle demande;
 - c) toute demande de semi-liberté ou de libération conditionnelle totale présentée par le détenu ou de toute date d'audition ou de toute décision concernant le détenu au sujet de telle demande.»
- b) en remplaçant la ligne 25, à la page 12, par ce qui suit: «délinquant, le commissaire communique à celle-ci, sur sa demande, tout ou»
- c) en remplaçant les lignes 10 à 13, à la page 13, par ce qui suit:
- «tionnel provincial, le commissaire, à la demande de la victime, lui communique le nom de la province où se trouve»
- d) en remplaçant, dans la version anglaise, les lignes 18 à 26, page 13, par ce qui suit:

«correctional facility is located.»

Un débat s'ensuit;

Avec le consentement unanime, Tom Wappel retire les paragraphes a) et b) de son amendement.

Après débat, les paragraphes c) et d), mis aux voix, sont rejetés.

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que la version française de l'article 26 soit modifiée en remplaçant les lignes 41 et 42, à la page 12, par ce qui suit:

"f) la date de toute audience prévue à l'égard de l'examen visé à l'article 130;"

Blaine Thacker moved,—That clause 26 be amended by striking out lines 23 to 26 on page 13 and substituting the following therefor:

- "(3) For the purposes of this section, "victim" in relation to an offence
 - (a) means a person to whom harm was done or who suffered physical or emotional damage as a result of the commission of the offence; and
 - (b) where the person described in paragraph (a) is dead, ill or otherwise incapable of making a request referred to in subsection (1) or (2), includes the spouse or any relative of that person, anyone who has in law or fact the custody of that person or is responsible for the care or support of that person or any dependant of that person."

And debate arising thereon;

Derek Blackburn moved,—That immediately before the word "result" the word "direct" be added.

After debate thereon, the question being put on the sub-amendment and the result of the vote having been announced: Yeas: 3; Nays: 3.

Whereupon, the Chairman casted his vote in the negative.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That Clause 26 be amended by adding, immediately after line 26 on page 13, the following therefor:

- "(4) Subsection (1) also applies, with such modifications as the circumstances require, to a person who satisfies the Commissioner
 - (a) that harm was done to the person, or the person suffered physical or emotional damage, as a result of an act of an offender, whether or not the offender was prosecuted or convicted for that act; and
 - (b) that a complaint was made to the police or the Crown attorney, or an information was laid under the *Criminal Code*, in respect of that act.
- (5) Subsection (2) also applies, with such modifications as the circumstances require, to a person who satisfies the Commissioner
 - (a) that harm was done to the person, or the person suffered physical or emotional damage, as a result of an act of a person referred to in subsection (2), whether or not the person referred to in subsection (2) was prosecuted or convicted for that act; and
 - (b) that a complaint was made to the police or the Crown attorney, or an information was laid under the *Criminal Code*, in respect of that act."

«f) la date de toute audience prévue à l'égard de l'examen visé à l'article 130;»

Blaine Thacker propose,—Que l'article 26 soit modifié en remplaçant les lignes 15 à 19, à la page 13, par ce qui suit:

- «(3) Pour l'application du présent article, la victime est:
- a) la personne qui a subi des dommages corporels ou moraux par suite de la perpétration d'une infraction;
- b) si la personne visée à l'alinéa a) est décédée, malade ou incapable de faire la demande visée aux paragraphes (1) et (2), soit son conjoint, soit l'un de ses parents, soit quiconque en a la garde, en droit ou en fait, soit toute personne aux soins de laquelle elle est confiée ou qui est chargée de son entretien, soit une personne à sa charge.»

Un débat s'ensuit;

Derek Blackburn propose, —Dans la version anglaise, ajouter le mot «direct» devant le mot «result».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, donne lieu au partage suivant: pour, 3; contre, 3.

Le président se prononce alors contre le sous-amendement.

L'amendement mis aux voix est adopté.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 26 soit modifié en ajoutant après la ligne 19, à la page 13, ce qui suit:

- «(4) Le paragraphe (1) s'applique, avec les adaptations nécessaires, dans le cas de la personne qui convainc le commissaire:
 - a) qu'elle a subi un dommage corporel ou moral par suite de la conduite du déliquant, qu'il ait été ou non poursuivi ou condamné pour celle-ci;
 - b) qu'une plainte a été déposée auprès de la police ou du procureur de la Couronne, ou que cette conduite a fait l'objet d'une dénonciation conformément au *Code criminel*.
- (5) Le paragraphe (2) s'applique, avec les adaptations nécessaires, dans le cas d'une personne qui convainc le commissaire:
 - a) qu'elle a subi un dommage corporel ou moral par suite de la conduite d'une personne visée au paragraphe (2), qu'elle ait été ou non poursuivie ou condamnée pour celleci;
 - b) qu'une plainte a été déposée auprès de la police ou du procureur de la Couronne, ou que cette conduite a fait l'objet d'une dénonciation conformément au *Code criminel.*»

And the question being put on Clause 26, as amended, it was carried.

L'article 26, modifié, est mis aux voix et adopté.

At 6:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

 \grave{A} 18 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, April 28, 1992

• 1535

The Chairman: I'd like to call the meeting to order for the consideration of Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

Clause 19 allowed to stand

Clauses 20 and 21 agreed to

On clause 22-Minister may pay compensation

The Chairman: We have amendment G-15.

Mr. Thacker (Lethbridge): I move that Bill C-36 be amended by striking out lines—

The Chairman: Just one moment, sir. There's something badly wrong here. The clerk is not happy.

I'm told that since there are three amendments, one from each party, having to do with this clause, we'll proceed first of all—with your permission, I'm sorry, Mr. Thacker—with the NDP motion, NDP-21, which I did not have.

Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn (Brant): I'll move that clause 22 of Bill C-36 be amended by striking out line 12 of page 11 and substituting the following:

22. The Minister shall, in accordance with

I'm making it stronger, positive, that the minister is bound to make compensation, rather than having it discretionary as it presently is in the bill.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Blackburn: Excuse me, the amount to be determined, of course, obviously by some kind of negotiation.

The Chairman: But there shall be some.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to speak against making it mandatory, because if one envisages the human interaction between thousands of people, there could be all sorts of extenuating circumstances that would lead to a death or a disability. Mr. Blackburn's amendment would require that the minister pay no matter what those extenuating circumstances are.

So I'm arguing that it should remain the way it is. There will be regulation that will cover a lot of these avenues off, but it shouldn't be obligatory for the government to pay everything in case there was even contributory negligence or something like that.

I could envisage situations where a person had gotten themselves into a disability situation deliberately. Yet under this clause as amended the government would have to pay them. So I would argue against it for that reason.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 avril 1992

Le président: La séance est ouverte. Elle sera consacrée à l'examen du projet de loi C-36, loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du Bureau de l'enquête correctionnel.

Article 19 reporté

Articles 20 et 21 adoptés

Article 22-Indemnisation en cas de décès ou d'invalidité

Le président: Il y a l'amendement G-15.

M. Thacker (Lethbridge): Je propose de modifier le projet de loi C-36 en supprimant les lignes. . .

Le président: Un instant s'il vous plaît. Il y a quelque chose qui ne va vraiment pas. Le greffier n'a pas l'air satisfait.

Il semble que puisqu'il y a trois amendements, un présenté par chacun des partis, au sujet de cet article, nous allons commencer—si vous le permettez, je regrette, M. Thacker—avec la motion du NPD, NPD-21, que je n'avais pas.

M. Blackburn.

M. Blackburn (Brant): Je propose que l'article 22 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 9 et 10, page 11, de ce qui suit:

Le ministre verse une indemnité, conformément aux règlements au titre du

J'indique ainsi plus clairement que le ministre est tenu de verser l'indemnité, et non pas simplement qu'il a le pouvoir de le faire comme l'indique le projet de loi à l'heure actuelle.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

M. Blackburn: Excusez-moi, le montant à verser doit être bien entendu fixé après des négociations.

Le président: Oui, mais il faut verser une indemnité.

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais indiquer que je ne suis pas en faveur de rendre ce versement obligatoire, parce que si l'on pense à toutes les interactions possibles entre des milliers de personnes, il peut fort bien exister des circonstances atténuantes à un décès ou une incapacité. Avec l'amendement de M. Blackburn, le ministre serait tenu de payer quelles que puissent être ces circonstances atténuantes.

C'est pourquoi je soutiens qu'il faudrait conserver la rédaction actuelle. On adoptera par la suite des règlements qui tiendront compte de ces situations mais le gouvernement ne devrait pas être tenu de verser cette indemnité même s'il y a eu faute de la victime ou quelque chose du même genre.

Il est facile de penser à des cas où la personne s'est elle-même placée dans une situation qui est à l'origine de son handicap. Avec cette amendement, le gouvernement serait tout de même tenu de lui verser une indemnité. C'est pourquoi je ne suis pas en faveur de cet amendement.

• 1540

Mr. Wappel (Scarborough West): We're opposed to this amendment. It is more than making something stronger; it is making it mandatory. That could bring the consequences that Mr. Thacker has outlined.

Amendment negatived

The Chairman: We move at this time to the Liberal amendment L-11.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Chairman, there is an amendment necessary to the amendment as proposed. It's very minor. It means changing the word "or" to the word "and". The word "or" found at the end of the submitted paragraph 22.(a) has to be changed to "and". The fact that it reads "or" is typographical. Is unanimous consent required?

The Chairman: Yes.

Mr. Lee: May I ask, then, if there is unanimous consent to change "or" to "and" in the Liberal submitted amendment?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Lee: This amendment was generated out of a caution and a fear that the provisions in this bill with respect to compensation for death or disability might evolve into something like a worker compensation plan. Simply by being in a penitentiary, where there are some dangerous people, an injury sustained anywhere, any time, any place, but with simple reference to its being attributable to participation in an approved program, would cause liability to the taxpayer in excess of that which would be there in the ordinary state of affairs in the real world. It in effect would add an insurance program for death or bodily injury that the public itself wouldn't have. The ordinary citizen on the street wouldn't have as much protection as this clause, as drafted now, would envisage.

The words "attributable to that person's participation in an approved program" are quite vague, because everything an inmate does is on a program somewhere in a penitentiary—wherever they move, wherever they stay, wherever they sleep and wherever they recreate. I'm of the view that compensation ought to be paid only where there is legal liability, otherwise for the payment of compensation, and that would mean liability in tort for negligence where the law otherwise provides that such liability would be there. I think that proviso should be there, and that proviso is added to the government's section—that is, the proviso that there must be legal liability existing for the payment of such compensation.

The Chairman: When you speak about death or disability attributable to a person's participation in an approved program, could you give me an example? Are you talking about taking part in working in a tinsmith shop or something like this?

Mr. Lee: Everything.

The Chairman: What other situations? What about physical education programs?

[Traduction]

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Nous sommes contre cet amendement. Il ne s'agit pas seulement de renforcer une disposition, c'est la rendre obligatoire. Cela pourrait entraîner les conséquences dont a parlé M. Thacker.

Amendement rejeté

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement L-11 proposé par le Parti libéral.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le président, il faudrait modifier l'amendement tel que proposé. Cette modification est mineure. Il s'agit de substituer le mot «ou» par le mot «et». Il faut changer le mot «ou» que l'on trouve à la fin du nouvel alinéa 22a) proposé pour le remplacer par «et». Ce «ou» est le résultat d'une erreur typographique. Faut–il le consentement de tous les membres du comité?

Le président: Oui.

M. Lee: Puis-je donc demander si tous les membres consentent à modifier le «ou» en «et» dans l'amendement proposé par le Parti libéral?

Des voix: D'accord.

M. Lee: Cet amendement s'explique par la crainte que les dispositions du projet de loi relatives à l'indemnité en cas de décès ou d'invalidité ne se transforment en une sorte de régime d'indemnisation des accidents de travail. Le seul fait de se trouver dans un pénitencier, où l'on rencontre des personnes dangereuses, combiné au fait de subir une blessure, quel que soit le moment ou l'endroit, pourvu qu'elle résulte de la participation à un programme agréé d'un pénitencier, imposerait aux contribuables une obligation plus lourde que celle qui existerait normalement en dehors du pénitencier. Cela reviendrait à mettre sur pied un programme d'assurance en cas de décès ou de blessure corporelle auquel le public n'a même pas droit. Le citoyen ordinaire ne jouirait pas d'une protection comparable à celle qu'offre, sous sa forme actuelle, cet article.

L'expression «résultant de sa participation à un programme agréé d'un pénitencier» est très vague, parce que toutes les actions d'un détenu s'inscrivent dans un programme de l'établissement pénitenciaire—que le détenu se déplace, qu'il demeure au même endroit, qu'il dorme ou qu'il exerce des activités de loisir. J'estime que le ministre ne devrait être tenu de verser une indemnité que lorsqu'il y a responsabilité, c'est-à-dire une responsabilité délictuelle pour négligence, pourvu qu'elle soit reconnue en droit. Je pense qu'il convient d'insérer cette restriction, à savoir qu'il doit y avoir responsabilité pour justifier le paiement de l'indemnité.

Le président: Lorsque l'on parle de décès ou d'invalidité résultant de la participation du détenu à un programme agréé du pénitencier, pourriez-vous me donner un exemple? Parlez-vous de travailler dans un atelier d'étamage ou quelque chose du genre?

M. Lee: N'importe quoi.

Le président: Quels sont les autres types de situations? Et les programmes d'éducation physique?

Mr. Lee: A sprained ankle in a phys—ed program? It looks like it's a case for compensation to me. A broken finger in a fistfight would be a bodily injury sustained in some way attributable to the person's participation in a program, if it's only walking around in the courtyard. I don't think that type of compensation should be assured to inmates just out of goodwill. If there's legal liability for it, definitely.

Mr. Thacker: This is new and you're raising it in a different context than what I had thought about before. Ms Kingston?

• 1545

Ms Paula Kingston (Acting Director, Strategic Policy, Department of the Solicitor General): By way of background, currently there is a detailed scheme for inmate accident compensation. This bill continues that type of scheme, subject to a motion that we also wish to put forward. In our view, the motion as drafted is not necessary. The scheme that now operates is similar to a workers' compensation scheme. It's not connected to legal liability in the broader sense. The scheme covers inmates who participate in work programs and other approved programs of the institution.

Mr. Lee: If one of my fellow inmates gets mad at me, throws a baseball in my face, breaks my nose and causes me to have blurred vision, do I or do I not have my basic \$20,000 claim?

Ms Kingston: There are a whole series of tests in the regulations that a claimant would have to meet to get a claim. For instance, you would need a doctor's certificate to certify that it was a disability or whatever. You also must satisfy the commissioner that the injury or the disability was not in any way as a result of your actions, that you were not participating in any kind of illegal activity. There are all kinds of tests already included in the regulations that say it's not just by application. You also have to meet a number of tests.

Mr. Lee: Okay, so compensation is not based on legal liability right now?

Ms Kingston: No.

Mr. Lee: So compensation is paid to inmates just for being there and for suffering an injury.

Ms Kingston: Yes, and if an inmate who did go through this scheme was not satisfied with the amount of compensation, for example, he could always sue civilly instead of using this.

Mr. Thacker: But under your test, rather than it being sort of an in-house workers' compensation quasi-judicial type of hearing—it likely would require that legal liability be established in the courts. So every one of these things would have to be litigated, with counsel on both sides, doctors, the principles of negligence and tort and all of that.

Mr. Lee: No, my amendment does not envisage litigation to establish legal liability.

The Chairman: But is that not what it would bring about?

[Translation]

M. Lee: Une cheville foulée au cours d'activités sportives? Il me semble que cela donnerait droit à une indemnité. Un doigt cassé au cours d'un pugilat constituerait une blessure corporelle dont on pourrait dire qu'elle résulte de la participation de ce détenu à un programme, même s'il s'agit de se promener dans la cour de la prison. Je ne pense pas que les détenus devraient avoir droit à ce genre d'indemnité de cette façon. S'il y a responsabilité délictuelle, alors cela se justifie parfaitement.

M. Thacker: Voilà qui est nouveau, et il me semble que vous soulevez cette question dans un contexte différent de celui auquel j'avais pensé. Madame Kingston?

Mme Paula Kingston (directrice intérimaire, Politiques stratégiques, ministère du Solliciteur général): Pour replacer les choses dans leur contexte, je dois signaler qu'il existe à l'heure actuelle un régime détaillé d'indemnisation des détenus en cas d'accident. Le projet de loi prolonge ce régime avec une motion que nous voulons également présenter. Nous estimons que la motion telle que rédigée n'est pas nécessaire. Le régime actuel ressemble au régime d'indemnisation des travailleurs. Il n'est pas relié à la notion plus générale de responsabilité. Ce régime s'applique aux détenus qui participent à des programmes d'atelier et autres programmes agréés dans un établissement.

M. Lee: Si un de mes codétenus se met en colère et me lance une balle de baseball dans le visage, me casse le nez et m'abîme la vue, aurai-je droit à mon indemnité de base de 20,000\$?

Mme Kingston: Les règlements obligent le requérant à passer toute une série de tests. Par exemple, il faut un certificat médical pour prouver qu'il y a bien invalidité. Le détenu doit également convaincre le commissaire que les blessures ou l'invalidité qu'il a subies ne résultent pas de ses propres actions, et qu'il ne participait pas à une activité illégale. Les règlements actuels comprennent déjà toute une série de tests de sorte qu'il ne s'agit pas tout simplement de faire une demande. Il faut satisfaire à un certain nombre de critères.

M. Lee: De sorte qu'à l'heure actuelle, l'indemnisation n'est pas fondée sur la responsabilité?

Mme Kingston: Non.

M. Lee: Les détenus sont donc indemnisés parce qu'ils se trouvent dans un pénitencier et qu'ils ont subi une blessure.

Mme Kingston: Oui, et si le détenu qui utilise ce régime n'est pas satisfait du montant de l'indemnité, il pourrait encore intenter une action civile et renoncer à cette indemnité.

M. Thacker: Mais selon votre critère, vous remplacez un type d'audition interne quasi-judiciaire analogue aux auditions en matière d'accident de travail par le recours aux tribunaux pour établir la responsabilité. Il faudrait donc porter toutes ces affaires devant les tribunaux, avec des avocats des deux côtés, des médecins, et appliquer les principes de la négligence et de la responsabilité délictuelle.

M. Lee: Non, mon amendement ne prévoit pas de poursuite judiciaire pour établir la responsabilité.

Le président: Mais n'est-ce pas pourtant ce qui en découlerait?

Mr. Lee: Legal liability can exist without litigation. It does exist, and claims are usually settled on that basis. What it does is set a standard of legal liability being there before you get to settle a claim.

Mr. Thacker: I think not, Mr. Lee, because of the words "and legal liability exists for the payment of such compensation". So the inmate gets his nose broken and says he wants compensation, and the service says sorry, we don't think you have legal liability here.

Mr. Lee: That's correct.

Mr. Thacker: So how do you resolve that? By definition you have to use a legal liability, and that would be the court. So that would be the down side of yours, as compared to what Ms Kingston proposes, that there be an in-house mechanism in place. It's quasi-judicial as well, I suppose.

Mr. Lee: Mr. Chairman, if this element of this bill were privatized and if the taxpayer paid an insurance company to insure inmates against the kind of risk that is envisaged here, the insurance company would require the same provision of there being legal liability before a claim was paid. What's happening right now is that the taxpayer is simply funding a compensation program without... I'm not saying that's good or bad; I just have reservations about it because the taxpayer isn't seeing the compensation program at work.

Mr. Wappel: I would wait for someone to speak against before I speak in favour.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I am not aware of this flowing out of any evidence that the committee heard, either. The system has been in place and has been working for many years. There has been detailed consultation on the bill between all the players. There was no suggestion for this type of an amendment. We heard dozens of witnesses and not one witness came up and said this is a problem area and needs to be addressed. So I wonder why we're dealing with it.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, surely it's our responsibility as legislators to look at every section of a bill when we're dealing with it clause by clause, whether or not a witness has referred to it. If we or any of us individually determine that there may be a way of bettering the bill by putting forward an amendment, that must be our responsibility as legislators, whether or not a witness has spoken for or against a particular section.

• 1550

I would like to speak in favour of the amendment proposed by Mr. Lee, on this basis. It's news to me that what we in fact have in the prison system now is a system of compensation—workers' compensation, in effect. I wonder how many taxpayers know that? What I hear from counsel now is that, sure, the minister may very well pay in circumstances where there is no legal liability. The question I ask is, why should the minister pay when there is no legal liability? Why should the taxpayer pay when there is no legal liability? That, to me, doesn't make a lot of sense from the taxpayers' point of view.

[Traduction]

M. Lee: Il peut y avoir responsabilité sans poursuite judiciaire. Cela existe et les actions en responsabilité sont souvent réglées de cette façon. L'amendement a pour effet de fixer une norme, celle de la responsabilité, avant de verser une indemnité.

M. Thacker: Ce n'est pas ce que je crois, monsieur Lee, à cause des termes «il existe, en droit, une responsabilité à l'égard du paiement de l'indemnité». Le détenu se fait casser le nez et souhaite obtenir une indemnité mais le Service refuse en disant qu'il ne pense pas qu'il y ait responsabilité dans ce cas.

M. Lee: C'est exact.

M. Thacker: Comment réglez-vous ce problème? Par définition, il faut avoir une responsabilité, et ce sont les tribunaux qui décident. C'est le côté négatif de votre amendement, si on le compare à celui que propose M^{me} Kingston, il s'agit de mettre en place un mécanisme interne. Ce serait également un mécanisme quasi-judiciaire, je suppose.

M. Lee: Monsieur le président, si l'on privatisait cet élément du projet de loi et si l'on demandait au contribuable de rémunérer une compagnie d'assurance pour qu'elle assure les détenus contre le genre de risques envisagés ici, cette compagnie d'assurance exigerait qu'il y ait responsabilité avant de verser une indemnité. À l'heure actuelle, on demande au contribuable de financer un programme d'indemnité sans... Je ne dis pas que c'est bon ou mauvais; j'émets simplement certaines réserves parce que le contribuable n'est pas en mesure de contrôler le fonctionnement de ce programme d'indemnité.

M. Wappel: Je vais attendre que quelqu'un critique cet amendement avant de le défendre.

M. Thacker: Monsieur le président, aucun des témoignages qu'a entendus le comité ne semble aller dans cette direction. Le système existe depuis des années et il fonctionne bien. Il y a eu des consultations approfondies entre toutes les parties intéressées avant de rédiger le projet de loi. Personne n'a suggéré d'adopter un tel amendement. Nous avons entendu des douzaines de témoins, et pas un seul ne nous a parlé d'un problème ni qu'il fallait prévoir un mécanisme. Je me demande pourquoi nous nous arrêtons sur ce point.

M. Wappel: Monsieur le président, notre mission, en tant que législateurs, consiste à examiner tous les articles du projet de loi, un par un, même si les témoins n'ont pas jugé bon de commenter certains articles. Si l'un d'entre nous, ou le comité lui-même, découvre une façon d'améliorer le projet de loi en présentant un amendement, c'est notre devoir de le faire, peu importe ce qu'un témoin a pu dire d'un article donné.

J'aimerais prendre la parole en faveur de l'amendement qu'a proposé M. Lee. Je ne savais pas qu'il existait déjà dans notre système pénitenciaire un régime d'indemnisation—comparable à celui des accidents de travail. Je me demande combien de gens le savent? L'avocat-conseil me dit qu'il est fort possible que le ministre soit amené à verser une indemnité même s'il n'y a pas responsabilité. Je pose donc la question suivante: pourquoi le ministre devrait-il verser une indemnité lorsqu'il n'y a pas responsabilité? Pourquoi le contribuable devrait-il payer lorsqu'il n'y a pas responsabilité? Cela ne me paraît pas très logique du point de vue des contribuables.

So as I understand the amendment, and I think I understand it, the point is there would be a twofold test that the minister would be required to enter into in order to decide whether or not to exercise his or her jurisdiction under the word "may", because it isn't required.

The twofold test would be that the death or disability was directly attributable to the person's participation in the approved program and, second, that there's a legal liability that exists. Well, who's going to make those determinations? It's the same person who makes those determinations today.

The minister, through his officials and through the service, decides whether the death or disability is or is not attributable. That also is a litigious matter and could be litigated in court if the minister decided that something was not attributable to a particular action. The prisoner felt aggrieved and went to court and it was found that indeed it was attributable to that particular program.

It is not a *sine qua non* to have a legal case decided before one can assume that legal liability exists. It is entirely appropriate for the minister to say, in my opinion in this case legal liability will exist. If he or she at any point in time says no, in my opinion legal liability does not exist, then of course it is open to the inmate to seek redress to the courts to determine whether there is legal liability. But to have a compensation scheme in place that has absolutely nothing to do with whether or not the service is legally responsible for the injuries the inmate sustained, to me strikes totally against the kind of system the taxpayers want and indeed know about.

It's for this reason, I believe, that Mr. Lee is tying in the notion of being legally responsible for those actions. If the minister and the service are not legally liable, then they shouldn't pay.

Mr. Blackburn: Could Mr. Thacker or counsel apprise the committee as to how often this crops up, how often there is compensation paid as a result of liability?

M. Tétreault (Laval-Centre): J'ai aussi une question à laquelle on pourrait répondre en même temps.

Mr. Blackburn: I would just like to know whether or not it's a common occurrence or a very rare occurrence, or is it a major issue within the penal system? How much money, how much funding is spent on a year-to-year basis in terms of compensation?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, we'll have to call and find out if there's some data available on it.

M. Tétreault: J'aimerais savoir ce qui existe actuellement. À l'article 22, est-ce nouveau, ou est-ce que ce système existe déjà? De quelle façon fonctionne-t-il?

The Chairman: That's exactly what we're trying to find out.

Ms Kingston: The system that is now in existence functions like a workers' compensation scheme in the sense that if you were involved, for instance, in a workplace and you, for instance, cut your finger off and you can prove that it's a disability, then you will be compensated for that.

[Translation]

Si j'ai bien compris l'amendement, et je pense y avoir réussi, le ministre devrait appliquer un critère à deux volets pour décider s'il y a lieu de verser une indemnité, puisqu'il n'est pas tenu de le faire.

Le premier volet du critère consisterait à déterminer si le décès ou l'invalidité résulte directement de la participation du détenu à un programme agréé et le second concernerait l'existence d'une responsabilité. Eh bien, qui va appliquer ces deux critères? C'est la personne qui prend déjà ce genre de décision.

C'est le ministre, par l'intermédiaire de ses fonctionnaires et du Service correctionnel, qui décide si le décès ou l'invalidité résulte de la participation. Cette décision peut faire l'objet d'une contestation, d'une contestation judiciaire, au cas où le ministre déciderait que la blessure ne résulte pas d'une action particulière. Le prisonnier s'est senti lésé, a intenté des poursuites et le tribunal a conclu que la blessure en question était bien attribuable à un programme donné.

Il me paraît tout à fait possible de déterminer qu'il y a responsabilité sans recourir aux tribunaux. Le ministre peut parfaitement dire qu'il estime que dans un cas donné il y a responsabilité. Par contre, s'il décide à un moment donné qu'il n'y a pas responsabilité, le détenu peut alors demander aux tribunaux de déterminer s'il y a ou non responsabilité. Mais il me paraît tout à fait injustifié d'avoir un régime d'indemnisation qui ne tienne aucun compte de la responsabilité possible du Service correctionnel pour les blessures qu'a subies le détenu. Ce n'est pas ce que veulent les contribuables.

C'est pour cette raison, je crois, que M. Lee cherche à introduire cette notion de responsabilité. Si ni le ministre ni le Service correctionnel sont responsables, ils ne devraient pas avoir à verser quelque indemnité que ce soit.

M. Blackburn: M. Thacker ou l'avocat-conseil pourrait-il indiquer au comité quelle est la fréquence de ce genre d'incidents, le nombre des indemnités versées lorsqu'il y a responsabilité?

Mr. Tétreault (Laval–Centre): I have a question which could be answered at the same time.

M. Blackburn: Je voudrais simplement savoir si cela se produit fréquemment ou très rarement ou si cela constitue un problème grave dans le système pénitenciaire? Quel montant représente chaque année ces indemnités?

M. Thacker: Monsieur le président, nous allons devoir nous renseigner et tenter de découvrir s'il existe des données sur ce point.

Mr. Tétreault: I would like to know what is presently in place. With clause 22, is that a new provision, or is there already such a system? How does it work?

Le président: C'est exactement ce que nous voulons savoir.

Mme Kingston: Le système qui existe à l'heure actuelle fonctionne comme le mécanisme d'indemnisation des accidents de travail dans le sens que lorsqu'un détenu travaille dans un atelier et qu'il se coupe le doigt, il recevra une indemnité s'il peut prouver son invalidité.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, that flows out of clause 3 that sets out the purpose to carry out the sentences in a safe and humane custody and supervision. Clause 5 states the Correctional Service of Canada shall be responsible for the care and custody of inmates.

• 1555

So in the course of providing these work projects, study projects, if people become injured during this process there is an in-house mechanism to resolve it. But they didn't feel originally that they needed to get this into the hands of lawyers to be established in civil court. It is always available to them, but it's much better for most of the injuries to have an in-house mechanism that works, and it has been working. There has not been one complaint ever been levied to us. I have never heard of a complaint in all my years. The senator has many more years. I wonder if he has.

The Chairman: Senator Hastings, have you heard of any?

Senator Hastings (Palliser—Foothills): I didn't know it existed.

Mr. Wappel: Who would complain about getting a payment without legal liability? Anybody who gets the payment without legal liability isn't going to complain because they have the money.

The Chairman: I didn't recognize you, Mr. Wappel.

Mr. Wappel: Sorry.

The Chairman: I didn't know it existed either, and I guess we should have assumed it did. But until we get more information from the department as to just how many claims are put in, how much it costs and so on, would it be agreeable if we just stood this clause and moved on? When we get some more, we will have a look at it. We will also stand the G-15 and L-11 amendments at this time.

Clause 22 allowed to stand

On clause 23—Service to obtain certain information about offender

The Chairman: We have a rather lengthy NDP amendment—Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: It is NDP-3.

I move that clause 23 of Bill C-36 be amended by (a) striking out line 18 at page 11 and substituting the following therefor:

- 23. (1) When a person is sentenced, commit-
- (b) by adding immediately after line 40 at page 11 the following:
 - (2) For the purposes of subsection (1), but subject to subsection (3), any information shall be made available in writing, upon request of an inmate to the institutional head, to the inmate for the inmate's scrutiny and challenge.

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, cela découle de l'article 3 qui parle d'assurer l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines. L'article 5 énonce que le Service correctionnel du Canada assume la prise en charge et la garde des détenus.

Il existe donc un mécanisme interne permettant de règler ce genre de problème, qui peut survenir dans le cadre d'un projet de travail ou d'un projet d'étude lorsqu'une personne se blesse. On n'avait pas estimé à l'origine qu'il fallait confier ce genre de cas à des avocats et les soumettre aux tribunaux. Cette avenue est toujours possible, mais il est préférable dans la plupart des cas d'utiliser le mécanisme interne qui fonctionne bien. Nous n'avons jamais reçu de plaintes dans ce domaine. Je n'ai jamais entendu dire qu'on avait déposé une plainte depuis que je travaille dans ce domaine. Le sénateur a encore plus d'expérience que moi. Je me demande s'il en a déjà entendu parler.

Le président: M. le sénateur Hastings, savez-vous s'il y a déjà eu des plaintes?

Le sénateur Hastings (Palliser—Foothills): Je ne savais pas que cela existait.

M. Wappel: Qui irait se plaindre d'avoir reçu une indemnité sans qu'il y ait responsabilité? Il est bien évident que la personne qui reçoit de l'argent ne va pas aller se plaindre.

Le président: Je ne vous ai pas donné la parole, monsieur Wappel.

M. Wappel: Je suis désolé.

Le président: Je ne savais pas non plus que cela existait et nous aurions sans doute dû le supposer. Mais en attendant d'avoir plus de renseignements sur le nombre des réclamations, sur le montant des indemnités, seriez-vous d'accord pour reporter l'étude de cet article et passer à l'article suivant? Lorsque nous aurons ces renseignements, nous y reviendrons. Nous allons également reporter pour le moment les amendements G-15 et L-11.

Article 22 reporté

Article 23—Obtention de renseignements

Le président: Nous avons un amendement NPD assez important—monsieur Blackburn.

M. Blackburn: C'est l'amendement NPD-3.

Je propose que l'article 23 du projet de loi C-36 soit modifié a) par substitution, à la ligne 14, page 11, de ce qui suit:

- 23. (1) Le Service doit, dans les meilleurs;
- b) par adjonction, après la ligne 34, page 11, de ce qui suit:
- (2) Pour l'application du paragraphe (1), mais sous réserve du paragraphe (3), sur demande adressée par un détenu au directeur, les renseignements sont communiqués au détenu par écrit pour qu'il puisse les examiner et, au besoin, les contester.

- (3) Where the Service has reasonable grounds to believe that
 - (a) any information should not be disclosed on the grounds of public interest, or
 - (b) the disclosure of any information would jeopardize
 - (i) the safety of any person,
 - (ii) the security of a correctional institution, or
 - (iii) the conduct of any lawful investigation,

the Service may withhold from an inmate as much information as is strictly necessary in order to protect the interest identified in paragraph (a) or (b).

- (4) For the purposes of subsection (2)
- "Inmate" means an inmate in respect of whom the information is obtained.
- "Information" means information obtained under this section.

The reason I am putting it in here is because both the Canadian bar and the Quebec bar argued before this committee that inmates can actually be prevented from getting complete records or all the reasons and all the facts used for or against them in making various applications for conditional releases of one kind or another. The information can be withheld. Very often, in their view, the information was withheld not for security reasons, but in order to build a case against inmates or to prevent inmates from having all the information.

What I am saying here is that notwithstanding subclause 23.(3), the inmates would have to receive in written form the reasons and all information and all facts used for or against them in their applications. There is far too much withholding of information within the prison system at this time for reasons other than safety and security and the conduct of any lawful investigation, as I mention here in the amendment.

Also it has to do with the accuracy of the information. I believe the Canadian Bar Association and the Quebec bar both stated in their submissions that very often inaccurate information is used against inmates when applying for parole. They have no way of correcting it or no way of knowing it has been inaccurate.

• 1600

The Chairman: Does this affect it?

Mr. Thacker: Yes, Mr. Chairman. I appreciate Mr. Blackburn giving us plenty of time with this motion. The officials have gone through it in great detail and agree with the spirit of the motion. So we accept subclause 23.(1), as well as new wording for subclause 23.(2) that picks up everything in Mr. Blackburn's amendment. If we could move a subamendment as follows:

[Translation]

- (3) Le Service peut empêcher, dans la mesure jugée strictement nécessaire toutefois, la communication de renseignements au détenu s'il a des motifs raisonnables de croire que l'intérêt public s'y oppose ou que cette communication mettrait en danger la sécurité d'une personne ou d'un établissement correctionnel ou compromettrait la tenue d'une enquête licite.
- (4) Les définitions qui suivent s'appliquent au paragraphe (2)
- «Détenu» le détenu auquel se rapporte les renseignements obtenus.
- «Renseignements» renseignements obtenus sous le régime du présent article.

Cet amendement tient compte du fait que le Barreau canadien et le Barreau du Québec ont expliqué au Comité que les détenus peuvent se voir refuser l'accès à tous les dossiers, ainsi qu'aux motifs et aux faits qui ont été utilisés dans le cadre de l'examen des diverses demandes de libération conditionnelle qu'ils ont pu présenter. Le Service correctionnel peut leur refuser ces renseignements. Les détenus estiment que la plupart du temps, on leur refuse ces renseignements non pas pour des motifs de sécurité mais plutôt pour constituer un dossier sur certains d'entre eux ou pour les empêcher d'avoir accès à tous les renseignements dont ils ont besoin.

Avec cet amendement, nonobstant le paragraphe 23.(3), les détenus auraient le droit de recevoir par écrit tous les motifs, tous les renseignements et tous les faits qui ont été utilisés pour accepter ou pour rejeter les demandes qu'ils ont faites. On restreint beaucoup trop la communication des renseignements dans le cas du système pénitenciaire pour des notifs qui n'ont rien à voir avec la sécurité, l'intérêt public ou la tenue d'une enquête licite, comme je le mentionne dans l'amendement.

Cela concerne également l'exactitude des renseignements. Je crois que l'Association du Barreau canadien tout comme le Barreau du Québec ont mentionné dans leurs mémoires qu'on utilisait bien souvent des renseignements inexacts pour accepter ou refuser des demandes de libération conditionnelle. Les détenus n'ont aucun moyen de rectifier ces inexactitudes ni même de savoir si ces renseignements sont inexacts.

Le président: Cet amendement a-t-il une influence là-dessus?

M. Thacker: Oui, monsieur le président. Je suis reconnaissant envers M. Blackburn de nous avoir accordé suffisamment de temps pour examiner cette motion. Les représentants du ministère l'ont examinée de façon détaillée et ils sont d'accord avec l'esprit de cette motion. Nous acceptons donc le paragraphe 23.(1) ainsi que la nouvelle formulation du paragraphe 23.(2) qui reprend la teneur de l'amendement de M. Blackburn. Si nous pouvions proposer le sous-amendement suivant:

23.(2) Where access to the information obtained by the service pursuant to subsection (1) is requested by the inmate in writing, the inmate shall be provided with access in the prescribed manner to such information as would be disclosed under the Privacy Act and the Access to Information Act.

Mr. Blackburn, I'm informed that this wording will pick up virtually everything you want to accomplish in your amendment.

Mr. Blackburn: Do you have a copy of that subamendment? I can't write that fast.

Mr. Thacker: I'll submit this copy to the clerk.

Mr. Blackburn: That's essentially the same thing, I agree.

Mr. Wappel: I would just like to know why Mr. Blackburn and the government think the text should be in clause 23 as opposed to clause 24. Just as a technical matter, clause 23 speaks about the gathering of information, while clause 24 speaks about the accuracy.

I'm assuming that one of the purposes for giving the material to the inmate is to have the inmate be assured of its accuracy. While I'm neither here nor there really, and this is just an inquiry, why couldn't the text have been inserted in clause 24, dealing with accuracy, as opposed to clause 23, dealing with the obtaining of the information?

Mr. Blackburn: It's probably a moot point, but I think what I want to do here is related to the actual action of gathering or withholding the information or of only passing on certain information and withholding other parts of the same information. It's the active part, which I believe is in clause 23. That's how they go about getting, keeping, disseminating, and withholding. It's the active part I'm concerned about. I may be wrong, but I think the text belongs in clause 23.

Mr. Thacker: I believe where you put it is correct.

A voice: It could go either way.

The Chairman: How do we proceed with this? Mr. Blackburn, would you be willing, since the amendment that's been proposed is, I understand, agreeable to you. . .?

Mr. Blackburn: I'll withdraw mine and allow the subamendment. Is that the easiest way of doing it?

The Chairman: I think that would do what we want to accomplish.

Mr. Thacker: We would just seek unanimous consent to delete section (b) from Mr. Blackburn's amendment. We just want section (a).

Mr. Blackburn: Section (a) of the amendment remains. I'll withdraw section (b) if I have unanimous consent, then we will substitute the government's subclause 23.(2).

Mr. Thacker: That would be fine, Mr. Chairman.

Mr. Wappel: Could I see the subamendment before we vote on it?

[Traduction]

23.(2) Lorsqu'un détenu demande par écrit accès à des renseignements qu'a obtenus le Service correctionnel aux termes du paragraphe (1), il a accès, selon la procédure réglementaire, aux renseignements auxquels il pourrait avoir accès en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur l'accès à l'information.

Monsieur Blackburn, je crois savoir que ce libellé aurait pratiquement le même effet que votre amendement.

M. Blackburn: Avez-vous une copie de ce sous-amendement? Je ne peux pas écrire assez vite.

M. Thacker: Je vais remettre cette copie au greffier.

M. Blackburn: C'est pratiquement la même chose, j'en conviens.

M. Wappel: J'aimerais savoir pourquoi M. Blackburn et le gouvernement pensent que ce texte devrait se trouver à l'article 23 et non à l'article 24. Je tiens à préciser que l'article 23 traite de l'obtention de renseignements alors que l'article 24 parle de l'exactitude des renseignements.

Il me semble qu'un des buts recherchés par la divulgation au détenu de ces renseignements est de lui permettre d'en vérifier l'exactitude. Cela ne me paraît pas d'une importance capitale, mais je me demande simplement pourquoi on ne pourrait pas insérer ce texte dans l'article 24, qui traite de l'exactitude, et non dans l'article 23, qui traite de l'obtention de renseignements?

M. Blackburn: Cela n'a peut-être pas une grande importance mais l'objectif poursuivi ici concerne davantage l'obtention des renseignements ou le refus de les communiquer, ou le fait d'en communiquer un certain nombre tout en retenant d'autres éléments. Il s'agit de la partie active que l'on retrouve, je pense, à l'article 23. Il s'agit de l'obtention, de la conservation, de la divulgation et du refus de communiquer. C'est la partie active qui m'intéresse. Il est possible que je me trompe mais je crois que ce texte devrait figurer dans l'article 23.

M. Thacker: Je pense que vous l'avez placé au bon endroit.

Une voix: Les deux solutions paraissent tout aussi possibles.

Le président: Comment allons-nous procéder? Monsieur Blackburn, seriez-vous disposé, étant donné que l'amendement proposé paraît, si j'ai bien compris, vous convenir. . .?

M. Blackburn: Je vais retirer mon amendement et permettre ainsi le sous-amendement. N'est-ce pas la meilleure façon d'y parvenir?

Le président: Je pense que cela nous permettrait d'obtenir ce que nous souhaitons.

M. Thacker: Il faudrait le consentement de tous les membres du comité pour supprimer l'alinéa b) de l'amendement de M. Blackburn. Nous voulons uniquement conserver l'alinéa a).

M. Blackburn: L'alinéa a) de l'amendement demeure. Je retire l'alinéa b) si tout le monde y consent de sorte que nous le remplacerons par le paragraphe 23.(2) du gouvernement.

M. Thacker: Cela me convient, monsieur le président.

M. Wappel: Pourrais-je voir le sous-amendement avant de passer au vote?

The Chairman: Yes, we've sent out for copies.

Mr. Thorkelson: Can we go on with that matter when we receive the copies and stand it for a minute?

The Chairman: We'll handle it or stand it, I'm not sure.

• 1605

If you can't come to a decision, we will stand it and come back to it.

Mr. Wappel: We don't want to waste too much time. Do we understand that the government is now moving this, or Mr. Blackburn is moving it at the suggestion of the government?

Mr. Blackburn: I withdrew my amendment NDP-3(b) and we're substituting, as I understand it, the government's amendment to the proposed subsection 23.(2).

Mr. Thacker: Or we could go that the amendment would delete NDP-3(b) and substitute proposed subsection 23.(2). That would be the government amendment. If we passed that, NDP-3(b) would fall. We would have proposed subsection 23.(2). We would then move on the main amending motion.

The Chairman: I'll call the amendment to the proposed subsection 23.(2).

Mr. Blackburn: Can I just make one point here before we call the vote? As I recall it, the government's amendment mentions the Privacy Act. Can that virtually gut the amendment, the Privacy Act? Can the institutional head use the Privacy Act? Is it reasonable to assume that it would be used over and over and over again to prevent information getting to the inmate after he has requested it? Can it be used frivolously or maliciously?

Mr. Thacker: I don't think so. They have to interpret that act today. It is the law of the land today. It applies to them. This just puts in wording what already is the law of the land.

The Chairman: I'm calling the vote on the amendment to NDP-3(b).

Subamendment agreed to

Amendment as amended agreed to

The Chairman: We'll move on to amendment L-12.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, I move that clause 23 be amended:

(a) by striking out line 20 at page 11 and substituting the following:

shall obtain, as

(b) by striking out line 40 at page 11 and substituting the following therefor:

[Translation]

Le président: Oui, nous en avons fait faire des copies.

M. Thorkelson: Pourrions-nous revenir sur ce point lorsque nous aurons obtenu les copies et reporter l'étude de ces dispositions quelques instants?

Le président: Nous allons l'examiner ou le reporter, je ne sais pas très bien.

Si nous ne pouvons pas nous entendre sur ce point, nous allons reporter cet article pour y revenir plus tard.

M. Wappel: Nous ne voulons pas y consacrer trop de temps. Est-ce bien le gouvernement qui propose ce sous-amendement ou est-ce M. Blackburn qui le propose à la suggestion du gouvernement?

M. Blackburn: J'ai retiré mon amendement NPD-3(b) et nous l'avons remplacé, si j'ai bien compris, par l'amendement du gouvernement au nouveau paragraphe 23.(2).

M. Thacker: Nous pourrions également décider que l'amendement supprimerait l'alinéa 3(b) de l'amendement du NPD pour le remplacer par le nouveau paragraphe 23.(2). Cela constituerait l'amendement du gouvernement. S'il était adopté, l'amendement NDP-3(b) serait supprimé. Resterait alors le paragraphe 23.(2). Nous pourrions alors proposer une motion sur l'amendement principal.

Le président: Je vais demander que l'on vote sur l'amendement au nouveau paragraphe 23.(2).

M. Blackburn: Pourrais-je faire une remarque avant de passer au vote? Si j'ai bien compris, l'amendement du gouvernement parle de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cette loi risque-t-elle d'ôter toute portée à l'amendement? Le directeur d'établissement peut-il utiliser en ce sens la Loi sur la protection des renseignements personnels? Est-il raisonnable de penser que l'on pourrait utiliser cette loi pour empêcher le détenu de recevoir l'information qu'il a demandée? Pourrait-on utiliser cette loi de façon frivole ou de mauvaise foi?

M. Thacker: Je ne le pense pas. Ils sont de toute façon déjà amenés à interpréter cette loi. C'est la loi en vigueur. Elle s'applique à eux. C'est inclure des termes qui font déjà partie de la loi.

Le président: Je mets au vote l'amendement apporté à l'amendement NPD-3(b).

Sous-amendement adopté

Amendement adopté tel que modifié

Le président: Nous allons passer à l'amendement L-12.

M. Wappel: Monsieur le président, je propose de modifier l'article 23:

a) par substitution, aux lignes 16 et 17, page 11, de ce qui suit:

«ment d'une personne au pénitencier, obtenir:»;

b) par substitution, à la ligne 34, page 11, de ce qui suit:

administering the sentence or committal, including information from the victim, the victim impact statement and the transcript of any comments made by the sentencing judge regarding parole eligibility.

Pertaining to amendment L-12(a), the Canadian Association of Chiefs of Police requested that the words "take all reasonable steps to" be deleted. They felt it was not—how shall I put this?—sufficiently strong to ensure that the service would obtain the information. So they recommended that those words be taken out. The clause would read "the Service shall obtain, as soon as is practicable", and then paragraphs 23.(a) through (e).

There's no requirement in paragraphs 23.(a) through (e) to obtain all information, but if we remove the words "take all reasonable steps to" and make it a mandatory obligation, the Canadian Association of Chiefs of Police believe the clause would be stronger. There would be more incentive to obtain as much information as possible. It's for that purpose that we move amendment L-12(a).

With respect to L-12(b), the reason we're moving that, which is at the end of the clause, would be to ensure that there is no doubt that any other information includes the material listed there, namely to obtain information from the victim, the victim impact statement if one were filed, and the transcript of any comments made by the sentencing judge regarding parole eligibility. That's to ensure that information is indeed obtained and put into the file and that there can be no question about it.

• 1610

It's an effort to strengthen the clause so that there would be all of the information possible, and to ensure that whatever comments the victims make and whatever comments the sentencing judge makes are also in the file. Based on the amendment that we've just passed with respect to accuracy, of course the inmates would have the opportunity to review this material. They would have heard much of it at the sentencing hearing in any event and would be able to make submissions with respect to its correction.

We hope that this amendment is put forward in an effort to strengthen clause 23 and to ensure that all relevant information is before the service.

The Chairman: Thank you.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I just received this amendment this morning with the rest of the Liberal ones. I haven't had a chance to really sit down and ponder it. The wording now is that "the Service shall take all reasonable steps to obtain as soon as is practicable", then the list.

The amendment of Mr. Wappel would say that the service "shall obtain". Boy, that's putting an enormous obligation on the service. I'm wondering what the consequences of that are. Surely it's fair to say they shall

[Traduction]

«l'exécution de la peine ou de la détention, notamment les renseignements obtenus de la victime, la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction et la transcription des observations du juge qui a prononcé la peine relativement à l'admissibilité à la libération conditionnelle».

Pour ce qui est de l'amendement L-12(a), l'Association canadienne des chefs de police a demandé que l'on supprime l'expression «prendre toutes mesures possibles». Ils craignent en effet—comment pourrais—je dire—qu'elle n'ait pas suffisamment de poids pour que le Service correctionnel puisse obtenir ces renseignements. C'est pourquoi ils ont recommandé la suppression de ces termes. L'article se lirait ainsi: «le service doit obtenir, dans les meilleurs délais», et viendraient ensuite les paragraphes 23.(a) à (e).

Les alinéas 23.(a) à (e) n'imposent pas l'obligation d'obtenir tous ces renseignements, mais si nous supprimons les mots «prendre toutes mesures possibles» et imposons une obligation, l'Association canadienne des chefs de police pense que cet article en serait renforcé. Cela inciterait davantage le Service correctionnel à obtenir les renseignements demandés. C'est pourquoi nous proposons l'amendement L-12(a).

Pour ce qui est de L-12(b), nous le proposons, à la fin de l'article, pour que figurent dans tous les autres renseignements les documents énumérés ci-après, à savoir les renseignements obtenus de la victime, la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction et la transcription des observations du juge qui a prononcé la peine relativement à l'admissibilité à la libération conditionnelle. Le but recherché est de s'assurer que les renseignements sont obtenus et versés aux dossiers et d'éviter ainsi toute contestation.

Il s'agit de renforcer l'article pour inciter le service correctionnel à rassembler le plus de renseignements possibles, notamment les commentaires que peuvent formuler les victimes ainsi que ceux des juges qui ont prononcé la peine. Avec l'amendement que nous venons d'adopter au sujet de l'exactitude de ces renseignements, il est évident que les détenus auront également l'occasion d'examiner ces documents. Les détenus auront, de toute façon, déjà eu l'occasion d'entendre lecture de ces documents lors de l'audition sur la peine et ils seraient à même de présenter des observations s'il fallait apporter des correctifs.

Nous espérons que cet amendement est proposé dans le but de renforcer l'article 23 et pour veiller à ce que le Service correctionnel dispose de tous les renseignements utiles.

Le président: Je vous remercie.

M. Thacker: Monsieur le président, je viens de recevoir cet amendement ce matin, avec les autres amendements présentés par le Parti libéral. Je n'ai pas vraiment eu le temps de l'examiner et d'y réfléchir. Le libellé actuel est le suivant «le service doit, dans les meilleurs délais. ..prendre toutes mesures possibles pour obtenir», suit ensuite une liste.

L'amendement proposé par M. Wappel obligerait le service à obtenir ces divers renseignements. Cela me paraît imposer une obligation particulièrement onéreuse au service. Je me demande quelles pourraient en être les conséquences.

take all reasonable steps. I can understand that, but to put an absolute mandatory "shall obtain", how will they know? They don't control everything. They don't have access to everything that might be around in the books somewhere in the system. Isn't that putting too much of an obligation on them? Ms Kingston, can you add to that? Ms Kingston also got them quite late but she's an expert in the area and...

Mr. Blackburn: That's called buck passing.

Ms Kingston: I'm informed by CSC that this allows it to obtain all the information it needs. In regard to paragraph (b)—shall I continue on? In reviewing that motion it appears to be unnecessary as that information is already covered in paragraph 23.(d). Also, in clause 201 of the bill there's an amendment to the Criminal Code that would require a court to send all information relevant to the administration of a sentence, including all reports that are put before the court, all written material, and anything else that the judge thinks would be relevant. It's our view that would be included in that provision.

The Chairman: Except the victim impact statements might not.

Ms Kingston: Yes, they would be as well, because the victim impact statements are put before the court.

The Chairman: I see.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Is it not possible then to amend paragraph (d) to make it absolutely clear? There have been so many slippages in the criminal justice system with regard to the transfer of information that it would really be helpful if it was absolutely clear.

Mr. Wappel: I reiterate that the wording of "shall obtain" wouldn't require the service to obtain every last scrap of information that anybody could obtain under all of the scenarios known to man or woman. It would require it to obtain the relevant information as best it could. That's why the chiefs of police felt that this was a hook that could be used not to make a determined effort to get all the relevant information. As far as paragraph (b) is concerned, that's precisely—the point that Mr. Thorkelson makes—why we've moved this amendment.

If everything is as Ms Kingston indicates, then there's no harm in repeating for clarity's sake that which is already assumed to be there.

The Chairman: But let's not be redundant.

Mr. Wappel: Admittedly, we don't want to be redundant, but we've heard many victims talking about feeling that they're not involved. We've heard many victims talk about the fact that their views have not gotten across. This would clearly indicate that the victims' views at the sentencing would form part of the information that the service shall obtain.

[Translation]

Il me paraît suffisant de lui demander de prendre toutes les mesures possibles. Cela je peux le comprendre mais comment parler d'obligation impérative, comment vont-ils savoir? Ils ne peuvent pas tout contrôler. Ils n'ont pas accès à tout ce qui se trouve dans les dossiers du système. N'est-ce pas trop en demander? Madame Kingston, avez-vous des choses à ajouter? M^{me} Kingston a également reçu ces documents de façon tardive mais elle connait fort bien la question et. . .

M. Blackburn: C'est ce que j'appelle se défiler.

Mme Kingston: Le SCC m'a indiqué que cette disposition lui permet d'obtenir tous les renseignement dont il a besoin. Pour ce qui est de l'alinéa b)—dois-je continuer? A l'examen, cette motion me paraît inutile puisque ces renseignements sont déjà visés par l'alinéa 23.(d). De plus, l'article 201 du projet de loi contient un amendement au Code criminel qui obligerait le tribunal ayant condamné le détenu à transmettre au Service tous les renseignements pertinents à l'administration de la peine, y compris les rapports soumis au tribunal, les documents écrits et tout ce qui paraît utile au juge. Il nous semble que cela serait compris dans cette disposition.

Le président: A l'exception peut-être de la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction.

Mme Kingston: Oui, cette déclaration serait visée, parce que les déclarations des victimes quant aux conséquences de l'infraction sont versées aux dossiers du tribunal.

Le président: Je vois.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): N'est-il pas possible de modifier l'alinéa d) pour que tout cela soit beaucoup plus clair? Il y a déjà eu tellement de bavures dans le système de justice pénale au sujet de la communication des renseignements qu'il serait utile de mettre tout cela au clair.

M. Wappel: Je mentionnerai à nouveau que l'expression «doit obtenir» n'obligerait pas le Service correctionnel à obtenir le moindre élément d'information qui lui serait humainement possible d'obtenir. Il serait obligé de faire tout son possible pour obtenir les renseignements pertinents. C'est pourquoi les chefs de police craignaient que l'on utilise cette expression pour éviter de prendre toutes les mesures qui seraient nécessaires pour obtenir ces renseignements. Pour ce qui est de l'alinéa b), c'est exactement pour cette raison—comme l'a fait remarquer M. Thorkelson—que nous avons proposé cet amendement.

Si la situation est bien celle que décrit M^{me} Kingston, il ne pourrait pas être mauvais de répéter, pour plus de clarté, ce qui semble devoir déjà exister.

Le président: Il faudrait quand même éviter les redites.

M. Wappel: Bien entendu, nous voulons les éviter mais nous avons entendu de nombreuses victimes déclarer qu'elles se sentaient mises à l'écart. Nous avons entendu de nombreuses victimes nous dire qu'elles avaient l'impression qu'on ne tenait pas compte de leurs opinions. Nous indiquerions clairement ainsi que les opinions des victimes formulées lors de la détermination de la peine feraient partie des renseignements que le Service devrait obtenir.

• 1615

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I'm glad I'm not running again because I'm going to make a fortune in the law over this. The "shall obtain"—let's assume it misses a document. There is no negligence, nothing like that, but it misses a document. Somebody gets out on parole and kills somebody, and I'm representing the estate of the person who is killed. It says they should have got this. The statute states they shall obtain that information. They did not. Therefore, there is a legal liability and the taxpayers are going to pay me.

Mr. Wappel: There's no legal liability for a parole decision.

Mr. Thacker: But that's what you're saying. I think there is a real possibility you're imposing that upon them as compared to taking all reasonable steps. The reasonableness within the law is a concept you find again and again through the legal principles of this country. We realize you can't be putting too many mandatory things in, and I submit that reasonable is probably the best way.

M. Tétreault: Monsieur le président, on ne peut pas demander au Service un effort plus important que celui qu'on demande déjà, c'est-à-dire «doit...prendre toutes mesures possibles pour obtenir». Le Service a, comme les professionnels, une obligation quant aux moyens. Là, on lui donne une obligation de résultats; je pense qu'on ne peut pas faire ça. On ne peut pas aller plus loin que ce que la phrase dit:

"shall take all reasonable steps". It's an obligation to take all the means possible to obtain. . .

Mr. Thorkelson: I'm less concerned about part (a) of the amendment than I am about part (b). If I remember correctly, in the Celia Ruygrok case, all the information wasn't there. That was the reason the offender was sent to a halfway house rather than...

I think we should make every effort here to change paragraph 23.(d), if you want, because "any reports relevant" may seem to be inclusive, but why can't we have a phrase like "including the following" or "not limited to the following"? I don't think that would make a lot of difference, but it would provide a guideline for those people in the service to make sure that the victim impact statement is not missing and that the comments made by the sentencing judge are there. They have all of these pieces of information on hand. I think that is really important. There have been slip—ups in this very matter.

Mr. Thacker: Do you have an amendment?

Mr. Thorkelson: Could we stand this and wait for the government to...?

The Chairman: Why? You want to stand this amendment and wait for the government to do what?

Mr. Thorkelson: She says it might be redundant. Could we take the two, the Liberal amendment and paragraph 23.(d), and pull them together so there's no redundancy?

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, je suis content de ne pas me représenter parce que je vais faire fortune avec cette disposition. Avec ce «doit obtenir», supposons que le service n'obtienne pas un certain document. Il n'y a pas eu négligence, mais il y a un document qui manque. Un détenu est libéré et tue quelqu'un et je représente la succession de la victime. La loi dit que le Service aurait dû obtenir ce renseignement. La loi énonce que le Service doit obtenir ce renseignement. Ce qu'il n'a pas fait. Il y a donc responsabilité et les contribuables vont devoir me verser une indemnité.

M. Wappel: Il n'y a jamais de responsabilité qui puisse découler d'un décision de la Commission des libérations conditionnelles.

M. Thacker: Mais c'est ce que vous dites. Il me paraît très possible que vous imposiez au Service ce genre de responsabilité au lieu de lui demander de prendre des mesures raisonnables. La notion de ce qui est raisonnable est un concept juridique que l'on retrouve dans tous les principes juridiques en vigueur au Canada. Il faut reconnaître qu'il n'est pas possible d'imposer trop d'obligations impératives et je pense qu'il est préférable de s'en remettre à la notion de ce qui est raisonnable.

Mr. Tétreault: Mr. Chairman, it does not seem right to ask from the Service a greater effort than the one he already has to make, that is to say «shall take all reasonable steps to obtain...» The Service is liable, as professional people, when there is negligence. Here, we impose on him a strict liability, I don't think we can do that. We can't go further that what this expression says:

«doit prendre toutes mesures possibles». C'est déjà difficile de prendre toutes les mesures possibles pour obtenir...

M. Thorkelson: L'alinéa a) de l'amendement me préoccupe moins que l'alinéa b). Si je me souviens bien, dans l'affaire Celia Ruygrok, il manquait des renseignements. C'est ce qui explique que le contrevenant ait été envoyé dans une maison de transition et non. . .

Je pense qu'il faudrait modifier l'alinéa 23.(d) si vous le voulez, parce que l'expression «les rapports» peut paraître très large, mais pourquoi ne pas utiliser une expression comme «y compris ce qui suit»? Je ne pense pas que cela fasse une grande différence mais cela inciterait les fonctionnaires du Service à veiller à ce que la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction apparaisse aux dossiers tout comme les commentaires du juge qui a prononcé la peine. Tous ces éléments d'information existent. Je pense que cela est très important. Il y a eu des erreurs commises précisément dans ce domaine.

M. Thacker: Voulez-vous proposer un amendement?

M. Thorkelson: Pourrions-nous reporter l'étude de cette question et attendre que le gouvernement...

Le président: Pourquoi? Vous voulez reporter cet amendement et attendre que le gouvernement fasse quoi?

M. Thorkelson: Elle dit que c'est peut-être redondant. Pourquoi ne pas prendre l'amendement du Parti libéral et l'alinéa 23.(d), les combiner de façon à ce qu'il n'y ait pas de répétition?

Mr. Wappel: Perhaps we could do what we've done in the past and split parts (a) and (b) of the amendment, first of all. I get the feeling we don't have consensus on part (a) of the Liberal amendment, but we might be able to work on something with respect to part (b), if we could get some consensus that we deal with parts (a) and (b) of amendment L-12 separately.

I'm willing to be reasonable. What is the difference if we put that particular amendment at the end of paragraph 23.(e) or somewhere in paragraph 23.(d)? It's still within clause 23 and still required information.

Mr. Thorkelson: Okay, I buy that argument. If there may be a little bit of redundancy, that's fine with me. Let's have another section.

Mr. Wappel: So perhaps, Mr. Chairman, we could agree that we would deal with parts (a) and (b) of the amendment separately?

The Chairman: I'm agreeable to that.

We have a problem, I understand, dealing with amendment L-12-1, which is the next amendment. We will deal with L-12(a). Then we will deal with L-12(b).

• 1620

I'll call the question on amendment L-12(a).

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, this is not my amendment, but it seems to me if we wanted to really tighten up here on the transfer of information, that either the drafters of the amendment or the government would have said that no inmates shall be moved or transferred until all relevant information has preceded him or her to the other institutions. That, to me, would put teeth in this section.

Here we are dealing with information after the fact. It says here, within a reasonable period of time, "as soon as is practicable". That could be a day, it could be a month. It might be difficult to gather the information, for very good reasons.

So should not the transfer be held up until all reasonable effort has been made, in a reasonable length of time, to get all the facts, all of the information, forward them to the other institution, and then the transfer take place? Then, I think, you get closer to an airtight. . .it wouldn't be 100%, even then, but it would be a lot closer.

Mr. Thorkelson: Why don't you make that amendment after we deal with this one?

Mr. Blackburn: Oh, I'm sorry. What are you dealing with, (a) or (b)?

The Chairman: We're dealing with (a).

Mr. Blackburn: Well, it could go in either one.

Mr. Thorkelson: Okay, it could go in either one.

[Translation]

M. Wappel: Nous pourrions peut-être faire ce que nous avons déjà fait et commencer par séparer les alinéas a) et b) de l'amendement. J'ai l'impression qu'il n'y a pas unanimité sur la partie a) de l'amendement du Parti libéral, mais nous pourrions peut-être en arriver à une entente au sujet de la partie b), si nous sommes d'accord pour examiner cet amendement séparément des alinéas a) et b) de l'amendement L-12.

Je suis tout prêt à être raisonnable. Je ne pense que le fait de placer cet amendement à la fin de l'alinéa 23.(e) ou dans l'alinéa 23.(d) fasse une grande différence? L'important est qu'il figure à l'article 23 et qu'il précise la nature des renseignements exigés.

M. Thorkelson: Très bien, je suis d'accord avec cet argument. Le fait qu'il puisse demeurer des redites ne me gêne guère. Passons à un autre article.

M. Wappel: Pouvons-nous nous mettre d'accord, monsieur le président, pour examiner séparément les alinéas a) et b) de l'amendement?

Le président: Je n'ai pas d'objection je crois qu'il existe une difficulté à propos de l'amendement L-12-1, qui est le prochain amendement.

Nous allons commencer par examiner l'amendement L-12(a), qui sera suivi des amendements L-12-1 et enfin de l'amendement L-12(d).

Nous allons passer à l'amendement L-12a).

M. Blackburn: Monsieur le président, ce n'est pas mon amendement mais si nous voulons vraiment resserer les boulons dans le domaine du transfert de renseignements, il faudrait que les rédacteurs de l'amendement ou le gouvernement aient précisé qu'aucun détenu ne sera transféré ou déplacé tant que les renseignements pertinents le concernant ne seront pas arrivés à l'autre établissement. Cela renforcerait, à mon sens, l'effet de cet article.

Nous parlons ici de renseignements après le fait. On parle ici d'une période raisonnable «dans les meilleurs délais». Cela peut vouloir dire un jour, ou bien un mois. Le Service pourrait rencontrer des difficultés réelles à obtenir les renseignements nécessaires.

Pourquoi ne pas reporter le transfèrement en attendant que tous les efforts raisonnables aient été faits, pendant une période raisonnable, en vue d'obtenir tous les faits, tous les renseignements et pour qu'ils soient transmis à l'autre établissement? Le transfèrement serait alors exécuté? Cela me paraîtrait offrir des garanties beaucoup plus sûres. . . Elles ne seraient pas absolues mais elles seraient beaucoup plus efficaces.

M. Thorkelson: Pourquoi ne pas proposer un amendement en ce sens lorsque nous aurons terminé avec celui-ci?

M. Blackburn: Oh, je suis désolé. De quel amendement s'agit-il, a) ou b)?

Le président: Il s'agit du a).

M. Blackburn: Eh bien, on pourrait l'ajouter à l'un ou l'autre de ces amendements.

M. Thorkelson: En effet, il pourrait convenir aux deux.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think I have a question for the members to consider. CSC raised the point that under Mr. Wappel's amendment, "including information from the victim", the question is as to whether or not that would impose on CSC an obligation to go out and talk to the victim, even though the victim may not want to talk or may have provided information at sentencing, but this is later on in the system and the victim doesn't want to have anything to do with it.

The Chairman: That's in the (b) section, what you're talking about.

Mr. Thacker: Yes. It relates to amendment L-12(b), because we're inclined to accept Mr. Wappel's (b), but CSC have some questions as to whether it's going to put an obligation on them, more than what the section does, which is to transfer the reports, the information that's there and available.

The Chairman: I can understand that.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, just for clarification's sake, no. The intent was not to have CSC go out and interview every victim of every crime, and if that's the way it reads and if that's the way it could be interpreted, that's not the way it was meant.

So we could say, "including existing information" or "including information from the victim given at the proceeding" or "at the sentencing", which may not necessarily be a victim impact statement. The intent was to obtain information from the victim, as the victim had given it during the proceedings leading to the incarceration, not to impose on CSC an obligation to go out after the fact and interview victims. That was definitely not the intent.

The Chairman: Then, if you left out the victim impact statement, that...

Mr. Wappel: The concern was, if we said "victim impact statement", but said nothing else, there might have been an opportunity for the victim in the proceeding to give evidence, or in some way to make some statement and that might not be, legally, a victim impact statement under the Criminal Code.

Mr. Thorkelson: Could it read, "including existing information on the victim or victims"?

 $Mr.\ Wappel:$ Well, we didn't want the information on the victims because. . .

Mr. Thorkelson: It would be in the file?

Mr. Wappel: What we wanted was the information from them that might be relevant to the service, in terms of making its determinations as to what is going on. I don't want, in any way, to have it inferred that we wanted CSC to go out and interview victims.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think if Mr. Wappel could accept the addition of the word "existing", we can live with that.

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais poser une question aux membres du Comité. Le SCC a soulevé la question suivante: avec l'amendement de M. Wappel «notamment les renseignements obtenus de la victime» on ne sait pas si le SCC serait tenu de rencontrer la victime, même si celle-ci n'est pas désireuse de le faire, ou a déjà fourni certains renseignements lors de l'audience relative à la détermination de la peine. Mais cela se passe beaucoup plus tard et il la victime peut refuser de collaborer avec le SCC.

Le président: Vous parlez de ce qui figure à la partie b).

M. Thacker: Oui. Cela se rapporte à l'amendement L-12b), nous semblons vouloir accepter la partie b) de l'amendement de M. Wappel. Or le SCC se demande si l'amendement va lui imposer une obligation supérieure à celle que prévoit l'article actuel qui consiste à communiquer tous les rapports et les renseignements disponibles.

Le président: Je peux fort bien comprendre cela.

M. Wappel: Monsieur le président, si je peux me permettre d'apporter une précision, je dirais que non. L'intention n'est pas de demander au SCC d'aller interroger toutes les victimes; si c'est ce que semble dire l'amendement et s'il risque d'être interprété de cette façon, je dois dire que tel n'était pas l'intention.

Nous pourrions peut-être dire «notamment les renseignements existants» ou «notamment les renseignements donnés par la victime à l'audience» ou «à l'audience relative à la détermination de la peine», ce qui ne comprend pas nécessairement la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction. L'intention était d'obtenir les renseignements donnés par la victime, notamment ceux qui ont été donnés au cours du procès ayant mené à l'incarcération, et non d'obliger le SCC à tenter de rencontrer par la suite les victimes pour les interroger. Ce n'était pas du tout le but recherché.

Le président: Eh bien, si vous supprimez la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction, cela. . .

M. Wappel: Si nous avions dit «la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction» sans rien ajouter d'autre, nous craignions que la victime ait pu être amenée à témoigner au procès ou à faire certaines déclarations qui ne constitueraient pas, juridiquement, une déclaration de la victime quant aux conséquences au sens du Code criminel.

M. Thorkelson: Pourrait-on dire «notamment les renseignements disponibles concernant la ou les victimes»?

M. Wappel: Eh bien, nous ne voulions pas parler des renseignements sur les victimes parce que...

M. Thorkelson: Ils se trouveraient dans le dossier?

M. Wappel: Nous souhaitions obtenir les renseignements qui pourraient être utiles au Service, pour ce qui est de prendre des décisions sur l'exécution de la peine. Je ne voudrais absolument pas que l'on pense que nous voulions demander au SCC d'aller interroger les victimes.

M. Thacker: Monsieur le président, je pense que si M. Wappel est prêt à accepter que l'on ajoute le mot «disponible», nous pourrions nous en accommoder.

The Chairman: You're putting "existing" in front of "victim impact statement"?

Mr. Thacker: No, "including-

Mr. Wappel: So "existing information from the victim".

Mr. Thacker: Yes.

Mr. Wappel: Yes, that would be acceptable. Might I amend my amendment, then, to include the word "existing" in front of the word "information"?

The Chairman: However, a victim impact statement is something entirely different.

Mr. Wappel: Yes.

The Chairman: Therefore, that might put an onus on CSC. Would it?

Mr. Thacker: I think not, Mr. Chairman. I think we're okay on that. It was "information from the victim".

The Chairman: All right.

• 1625

Mr. Blackburn: Was it including the information from the victim and the victim impact statement?

Mr. Thacker: Yes, because the information would be on the file.

Mr. Blackburn: That's right, it was already on the file at the trial. Would it also include the transcript of any comments made by the sentencing judge regarding parole eligibility?

Mr. Thacker: Yes.

The Chairman: I am putting the question on amendment L-12(a) and the wording "shall obtain as".

Mr. Thacker: I would speak against that motion unless Mr. Wappel might be prepared to withdraw it.

Mr. Wappel: No, in deference to the Canadian Association of Chiefs of Police I would like to leave the amendment there. If it is defeated, it is defeated.

Amendment negatived

The Chairman: I am now calling amendment L-12-1. My clerk has changed his mind and wants me to call amendment L-12(b).

Can we assume that we have the word "existing" information from the victim in this amendment and not vote on it twice? Is that wording correct?

Mr. Wappel: Yes. So the amendment would read:

administering the sentence or committal, including existing information from the victim, the victim impact statement and the transcript of any comments made by the sentencing judge regarding parole eligibility.

[Translation]

Le président: Il faudrait ainsi placer «disponible» après les mots «la déclaration»?

M. Thacker: Non, «notamment. . .

M. Wappel: Donc «les renseignements disponibles obtenus de la victime».

M. Thacker: Oui.

M. Wappel: Oui, cela serait acceptable. Pourrai-je modifier l'amendement pour insérer le mot «disponibles» après le mot «renseignements»?

Le président: Vous savez qu'une déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction est une chose très différente.

M. Wappel: Oui.

Le président: Cela pourrait donc imposer une obligation au SCC. Est-ce bien cela?

M. Thacker: Je ne le pense pas monsieur le président. Je pense que nous avons raison sur ce point. Îl s'agit des «renseignements obtenus de la victime».

Le président: Fort bien.

M. Blackburn: Est-ce que cela comprendrait les renseignements obtenus de la victime et la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction?

M. Thacker: Oui, puisque ces renseignements seraient contenus dans le dossier.

M. Blackburn: C'est exact, le dossier contient déjà ces renseignements au moment du procès. Est-ce qu'il contiendrait également la transcription des observations du juge qui a prononcé la peine relativement à l'admissibilité à la libération conditionnelle?

M. Thacker: Oui.

Le président: Je soumets aux voix l'amendement L-12a) et le libellé «ment d'une personne au pénitencier, obtenir:».

M. Thacker: Si M. Wappel ne retire pas cette motion, je voterai contre.

M. Wappel: Je dois maintenir cette amendement par respect pour l'Association canadienne des chefs de police. Tant pis s'il est rejeté.

Amendement rejeté

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement L-12-1. Le greffier a changé d'avis et me demande de prendre en considération l'amendement L-12b).

Est-ce qu'il est convenu que le mot «existants» figure dans cet amendement concernant les renseignements obtenus de la victime, afin que nous ne soyons pas obligés de voter deux fois? Est-ce que le libellé est correct?

M. Wappel: Oui. Par conséquent, l'amendement se lit comme suit:

L'exécution de la peine ou de la détention, notamment les renseignements existants obtenus de la victime, la déclaration de la victime quant aux conséquences de l'infraction et la transcription des observations du juge qui a prononcé la peine relativement à l'admissibilité à la libération conditionnelle.

Amendment agreed to

The Chairman: On amendment L-12-1.

Mr. Lee: This particular amendment was generated out of a fear that clogs within the existing structure of information-sharing mechanisms, federally, provincially, and inter-departmentally, primarily because of the Privacy Act and similar legislation, might impair the appropriate and timely flow to the Correctional Service of the kind of information it needs to make informed decisions about inmates.

The proposed amendment reads as follows:

(2) No provision in any Act of Parliament or a legislature of a province respecting privacy shall operate so as to limit or prevent the Service from obtaining any information referred to in paragraphs (1)(a) to (e).

I have proposed the paragraph being admittedly blind to any potential clogs existing in provincial legislation, but not blind to the fact that the federal criminal jurisdiction would govern and have priority in this field. I propose it for the purpose of pre-empting any possible difficulties in obtaining this information that may exist in the future.

The Chairman: I have some concerns with mentioning in a piece of federal legislation anything that has to do with legislatures of a province.

Mr. Blackburn: Especially if it is dealt with in our history.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, the Privacy Act and the Access to Information Act very clearly set that out. Parliament has passed those acts, which have set the parameters between the federal government and the provincial governments. It is quite clear that the federal government can't bind the provincial government in that area, because the latter is absolutely sovereign within its own area. I know what you are saying with respect to the criminal law, but—

Mr. Lee: Could I put a question to counsel? Is any barrier contained in the existing Privacy Act or Access to Information Act that could constrain the movement of information to CSC?

Mr. Thacker: Yes, I think there are all sorts of sections under which the province, if it collects information for its purposes, does not have to transmit it. That is recognized in the Privacy Act and the Access to Information Act as an exemption, where they don't have to give the information.

Mr. Lee: That is with regard to the provinces.

Mr. Thacker: Yes, it is set out very carefully.

• 1630

Mr. Lee: What about federally? Are there any federal clogs on the movement of information? Are there any federal clogs based on the privacy legislation or access to information legislation that would prevent movement of information to CSC from federal agencies or departments?

[Traduction]

Amendement adopté

Le président: Passons à l'amendement L-12-1.

M. Lee: Cet amendement a été proposé afin d'éviter que certains éléments inhérents à la structure existante des mécanismes de partage de l'information aux niveaux fédéral, provincial et interministériel, nuisent à l'acheminement approprié et en temps opportun des renseignements dont le service correctionnel a besoin pour prendre des décisions informées au sujet des détenus.

L'amendement proposé se lit comme suit:

(2) Aucune disposition d'une loi fédérale ou provinciale relative à la protection des renseignements personnels n'a pour effet d'empêcher ou de limiter l'obtention par le Service des renseignements visés aux alinéas (1)a) à e).

L'alinéa que je propose ne mentionne pas les éventuels obstacles contenus dans les lois provinciales, mais tient compte du fait que les autorités judiciaires fédérales prévaudront et auront priorité dans ce domaine. Je propose cet amendement afin d'éliminer toutes les difficultés éventuelles à obtenir de tels renseignements à l'avenir.

Le président: J'hésite à faire mention dans une loi fédérale de tout élément se rapportant aux assemblées législatives provinciales.

M. Blackburn: Surtout si cet élément fait déjà partie de notre histoire.

M. Thacker: Monsieur le président, la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur l'accès à l'information sont très claires à ce sujet. Le Parlement a adopté ces deux lois, qui définissent les paramètres régissant les rapports entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Il est tout à fait clair que le gouvernement fédéral ne peut rien imposer au gouvernement provincial dans ce domaine, car ce dernier est souverain. Je sais ce que vous voulez dire par rapport au droit criminel, mais...

M. Lee: J'aimerais poser une question à l'avocat. Est-ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur l'accès à l'information contiennent des dispositions susceptibles d'empêcher l'acheminement des renseignements au SCC?

M. Thacker: Oui, je crois qu'une province peut se prévaloir de différents articles pour conserver pour elle les renseignements qu'elle recueille. Une province n'est pas tenue, en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'accès à l'information de divulguer les renseignements dont elle dispose.

M. Lee: Cette exception concerne les provinces.

M. Thacker: Oui, elle est libellée de manière très précise.

M. Lee: Qu'en est-il au niveau fédéral? Est-ce qu'il existe, au niveau fédéral, des obstacles à la transmission des renseignements? Est-ce qu'il existe, au niveau de la Loi sur la protection des renseignements privés ou de la Loi de l'accès à l'information, des dispositions qui empêcheraient la transmission d'informations au SCC par les organismes ou ministères fédéraux?

Mr. Thacker: Only those personal rights—and I'm going from recollection because it was years ago that we reviewed that act—that individuals hold by virtue of being a Canadian citizen, whereas in the Privacy Act some things cannot be given out, and income tax is another area where they have special statutory protection of their information. I can't say there are no impediments at the federal level, because there are, but they're all set out in those two statutes.

Mr. Wappel: With respect to this amendment, I have two points. We already have subclause 23.(1), based on the previous NDP amendment that we passed, so I assume we're really only dealing with (b). That is subclause 23.(2), and since we already have a subclause 23.(2)—we passed the government's amendment to the NDP amendment—it really should read subclause 23.(3).

However, my point is this—the Privacy Act of Canada does provide that the information protected under it is subject to any other act of Parliament. Those words, I believe, are in clause 8. So any other act of Parliament can override the Privacy Act, and that's the intent here.

If we don't wish to get into a jurisdictional squabble with the provinces—and I agree—perhaps it could read "no provision in any act respecting privacy", or, if we want to be a bit more careful, "no provision in any act of Parliament respecting privacy". We're fairly malleable on this. The point is that we don't want information buried or inaccessible, because of the Privacy Act, that this Parliament can in fact insist be available. We can do that, as a matter of legal authority, by the very terms of the Privacy Act itself.

 $\mathbf{Mr}.$ Thacker: Mr. Chairman, I would ask you to recognize Mr. Mark Zazulak.

Mr. Mark Zazulak (General Counsel, Legal Services Unit, Department of the Solicitor General of Canada): As was pointed out in subsection 8(2), the Privacy Act does permit other statutes to override disclosure by other government departments. We're talking about relatively few statutes. We're talking about statutes like the Statistics Act and provisions in the Income Tax Act, which really don't collect a lot of useful information vis-à-vis what we do, information useful to sentencing and dealing with offenders.

Given the nature of those statutes, my quick assessment is simply that we don't have difficulty with CSC accessing information from other federal agencies.

Mr. Thorkelson: Then why have this clause in there?

[Translation]

M. Thacker: Si ma mémoire est bonne car cela fait plusieurs années que nous avons examiné cette loi, je ne vois que les droits individuels, c'est-à-dire les droits dont jouit toute personne qui a le statut de citoyen canadien, alors que la Loi sur la protection des renseignements personnels interdit la divulgation de certains renseignements, et que la Loi de l'impôt sur le revenu est un autre texte législatif qui confère une protection spéciale à ce type de renseignements. Il serait faux de nier l'existence de certains obstacles au niveau fédéral, mais toutes ces conditions sont prévues dans les deux lois dont on a parlé.

M. Wappel: J'ai deux remarques à formuler au sujet de cet amendement. Le paragraphe 23.(1), existe déjà, puisque nous l'avons adopté sous la forme de l'amendement précédent présenté par le NPD. Par conséquent, je suppose qu'il nous suffit d'examiner le paragraphe b). Mais, étant donné qu'il existe déjà un paragraphe 23.(2) puisque nous avons adopté l'amendement du gouvernement modifiant l'amendement du NPD, il faudrait en fait parler du paragraphe 23.(3).

Cependant, j'aimerais signaler que la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels dispose que les renseignements protégés sont assujettis à toute autre loi du Parlement. C'est, je crois, mentionné à l'article 8. Par conséquent, n'importe quelle loi du gouvernement a préséance sur la Loi sur la protection des renseignements personnels, et telle est l'intention ici.

Si nous voulons éviter d'entrer en conflit avec des provinces, je crois en effet qu'il faudrait retenir la formule suivante: «aucune disposition d'une loi relative à la protection des renseignements personnels». Ou, pour être un peu plus prudent, «aucune disposition d'une loi fédérale relative à la protection des renseignements personnels». Nous sommes assez souples à cet égard. Ce que nous voulons éviter, c'est que la Loi sur la protection des renseignements personnels rende certains renseignements inaccessibles. Nous voulons que le Parlement soit en mesure de se procurer de tels renseignements. la Loi sur la protection des renseignements personnels confère au Parlement le pouvoir d'exiger la présentation de certains renseignements.

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais vous demander de donner la parole à M. Mark Zazulak.

M. Mark Zazulak (avocat général, Unité des services juridiques, ministère du Solliciteur général du Canada): Le paragraphe 8.(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels autorise les autres ministères du gouvernement à divulguer des renseignements en vertu de certaines autres lois. Mais en fait, ces lois sont relativement peu nombreuses. Ce sont la Loi sur la statistique et certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cependant, les renseignements recueillis en vertu de ces lois ne sont pas très utiles pour ce qui est de la détermination de la peine et des décisions concernant les contrevenants.

En raison de la nature de ces lois, je peux vous dire tout de suite que l'accès par le SCC aux renseignements détenus par d'autres organismes fédéraux ne pose pas de problème.

M. Thorkelson: Mais alors, à quoi sert cet article?

Mr. Zazulak: I would see a use for the clause if there was a difficulty. If there was no difficulty, I would have some concern about the utility of the provision. Clearly we haven't talked to our colleagues at Revenue Canada Taxation about the implications of this, nor have we talked to Statistics Canada.

The Chairman: What they're asking is what if there is a problem in the future? They want something in this bill that will correct the problem, should it arise. I realize there's no problem now, but they're talking about one in the future. Could you comment on that?

Mr. Zazulak: I can't speculate on the future. I can only comment on what I know to be the situation now.

The Chairman: Fine.

Mr. Lee: I want to point out that this very committee had difficulty accessing information specifically because of the Privacy Act, and it took us a year to find some way around it. Ultimately it had to be resolved politically, I think, and this amendment is simply a pre-emptive strike on any barrier to the flow of information, to CSC information that is essential to it. It should never have to wait and argue that the Privacy Act is in the way.

• 1635

I agree that the Privacy Act is important but it is not so important as to diminish the collective interests of all Canadians in ensuring that CSC manages its field properly with the best information it can get.

The Chairman: This committee had problems under the Privacy Act obtaining information, but the witness is telling us he has never had a problem.

Mr. Lee: This committee didn't have until two years ago, either.

Mr. Wappel: There is always a first time.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think we could probably live with deleting "or a legislature of a province" for obvious constitutional reasons. But it seems to be limited to the information in paragraphs (1)(a) to (e). So you look at the information that, say, some other department might have. It has to be relevant information about the offence. Relevant information about the person's personal history, including the person's social, economic, criminal, and young offender history.

As for social history, they could ask all the departments to provide information about what welfare this person might have ever had; what assistance he might have gotten in terms of government grants; if he worked on the Hill; if he were in the civil service. They could demand all sorts of information.

Mr. Wappel: If it is relevant.

[Traduction]

M. Zazulak: Il serait utile en cas de difficulté. Mais s'il n'y a pas de difficulté, cette disposition ne me paraît d'aucune utilité. Nous n'avons pas discuté des conséquences de cet article avec nos collègues de Revenu Canada, Impôt, ni avec ceux de Statistiques Canada.

Le président: Ce que l'on vous demande, c'est en fait ce qui se passerait en cas de problème. On veut que la loi prévoit une façon de régler le problème s'il se présente un jour. Je comprends qu'il n'y a pas de problèmes actuellement, mais il faut prévoir ce qui peut se produire plus tard. Avez-vous une précision à donner à ce sujet?

M. Zazulak: Je ne peux pas me prononcer sur des conjectures. Je peux seulement commenter une situation réelle.

Le président: Très bien.

M. Lee: J'aimerais signaler que notre comité a eu de la difficulté à obtenir certains renseignements, justement à cause de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Il nous a fallu un an pour trouver une solution. En fait, je crois qu'il a fallu recourir à une solution politique et cet amendement vise simplement à éliminer tout obstacle à la transmission de certains renseignements indispensables au SCC. La Loi sur la protection des renseignements personnels ne devrait jamais gêner le travail du SCC.

Je conviens que la Loi sur la protection des renseignements personnels est importante, mais j'estime qu'elle ne devrait jamais nuire aux intérêts collectifs des Canadiens en empêchant le SCC d'exercer ses responsabilités à l'aide des meilleurs renseignements qu'il peut obtenir.

Le président: Notre comité a eu de la difficulté à obtenir certains renseignements en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais le témoin nous affirme qu'il n'a jamais eu de problème.

M. Lee: Jusqu'à cet épisode il y a deux ans, notre comité n'avait pas de problème non plus.

M. Wappel: Il y a toujours une première fois.

M. Thacker: Monsieur le président, je serais enclin à accepter, pour des raisons constitutionnelles évidentes, d'éliminer «ou provinciale». Mais il me semble que cet article concerne uniquement les renseignements contenus dans les alinéas 1. a) à e). Par conséquent, il s'agit de renseignements que certains autres ministères peuvent avoir en leur possession. Il faut que ce soit des renseignements personnels pertinents à l'infraction, se rapportant notamment aux antécédants sociaux, économiques et criminels, y compris comme jeune délinquant.

Le SCC peut se renseigner sur les antécédants sociaux d'un contrevenant et demander à tous les ministères de lui indiquer si le contrevenant a déjà reçu des prestations d'aide sociale, s'il a obtenu de l'aide sous la forme de subventions du gouvernement, s'il a travaillé sur la Colline parlementaire, ou s'il a été fonctionnaire. Le SCC peut demander toutes sortes de renseignements.

M. Wappel: À condition que ces renseignements soient pertinents.

Mr. Thacker: That is true; it would have to be relevant. How do you decide that? Yes, great for the lawyers again, but that has never held us back before.

The Chairman: I do not believe we can pass this amendment when we have anything in here to do with legislatures of a province. I believe we have to change that before we can even vote on it.

Mr. Lee: I'm prepared to move that the words referring to a legislature of a province be deleted, specifically the words "or a legislature of a province" in lines 1 and 2 of the proposed subsection 23(2), now to be called subsection (3).

The Chairman: Do we have agreement to make that change?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Now I am going to have to call the question on L-12-1 as amended.

Amendment agreed to

Mrs. Jacques (Mercier): I wanted to add something to subclause 23.(1). Is it too late to talk about subclause 23.(1)?

The Chairman: I think we are a little too late right now. The amendment is passed and—

Mrs. Jacques: I will read it in English; it will be easier for everybody. It says, "When a person is sentenced, committed or transferred to a penitentiary", and in French it is not the same version because it says the service has to obtain, as soon as possible, after the condemnation or the transference". In French, I'd like to say "before the transference".

Mr. Blackburn: That was my argument— It wasn't my amendment and I didn't put it in writing at that point. I thought maybe Mr. Wappel might have if he had wanted to.

Mrs. Jacques: But nobody talked about your amendment.

Mr. Wappel: But your amendment had the same words, Mr. Blackburn.

Mrs. Jacques: In French it is not same. Remember the Gingras case. Because they didn't have the French version, they had a problem.

Mr. Blackburn: That is a transfer from one institution to another, though. That is not included in this one, is it?

It says, "When a person is sentenced, committed or transferred to penitentiary". He is transferred from the trial, as I understand it. This is not a transfer from one correctional institution to another. Am I correct in that?

The Chairman: That is right.

Mr. Blackburn: This is the initial transfer from the holding cells in a county jail at the end of a trial. Then he or she heads out.

[Translation]

M. Thacker: C'est vrai, il faut que ces renseignements soient pertinents. Et comment déterminer s'ils le sont? Cela risque de donner du travail aux avocats, mais cela ne nous a jamais arrêtés auparavant.

Le président: Je ne pense pas que nous pouvons adopter cet amendement tant qu'il fait allusion aux lois provinciales. Je pense qu'il faut le modifier avant même de le soumettre aux voix.

M. Lee: Je suis prêt à proposer l'élimination de l'allusion à la loi provinciale, en particulier en supprimant les mots «ou provinciale», aux lignes 1 et 2 du paragraphe 23(2) proposé, qui deviendra le paragraphe (3).

Le président: Est-ce que nous sommes d'accord sur ce changement?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vais maintenant demander aux membres du comité s'ils adoptent l'amendement L-12-1 tel que modifié.

Amendement adopté

Mme Jacques (Mercier): Est-il trop tard pour ajouter quelque chose au paragraphe 23(1)?

Le président: Je crois que c'est maintenant trop tard, puisque l'amendement est adopté. . .

Mme Jacques: Je vais vous le lire en anglais, Ce sera plus facile pour tout le monde. La version anglaise de la loi se lit comme suit: «when a person is sentenced, committed or transferred to a penitentiary», alors que la version français dispose que «le service doit, dans les meilleurs délais après la condamnation ou le transfèrement d'une personne au pénitencier». La version française est différente puisqu'elle dispose que le Service doit obtenir les renseignements le plus tôt possible après la condamnation ou le transfèrement. J'aimerais que la version français précise «avant le transfèrement».

M. Blackburn: C'est un point que j'avais soulevé... mais cela ne figurait pas dans mon amendement. Je ne l'avais pas mis par écrit. Je pensais que M. Wappel aurait pu le faire s'il avait voulu.

Mme Jacques: Mais personne n'a parlé de votre amendement

M. Wappel: Votre amendement était libellé de la même manière, monsieur Blackburn.

Mme Jacques: La version française est différente. Souvenez-vous de l'affaire Gingras. Il y a eu un problème parce qu'on n'avait pas la version française.

M. Blackburn: Il s'agit bien d'un transfèrement d'un établissement à un autre. Je pense que cet article ne prévoit rien de tel.

D'après moi, il est question du transfèrement après le procès: «après la condamnation ou le transfèrement d'une personne au pénitencier». Il ne s'agit pas du transfèrement d'un étalissement correctionnel à un autre. Est-ce que j'ai bien compris?

Le président: Tout à fait.

M. Blackburn: Il s'agit du transfèrement initial du contrevenant depuis sa cellule de détention dans une prison locale, à la fin du procès.

• 1640

Mrs. Jacques: Okay.

Mr. Blackburn: I would agree that we could make that change later on, if you wish.

Mrs. Jacques: Yes, I wish.

Amendment agreed to

The Chairman: We have amendment G-16.

M. Tétreault: Je propose que l'article 23 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 23, page 11, de ce qui suit:

comme jeune contrevenant;

Et ceci, au lieu de «comme jeune délinquant».

Amendment agreed to

Clause 23 as amended agreed to

On clause 24—Accuracy, etc., of information

The Chairman: We have one amendment.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, in view of the thinking of the committee with respect to the first part of proposed amendment L-12 we'll withdraw the first part of proposed amendment L-13. In other words, we wanted to suggest that we take out the words "take all reasonable steps to", and since that's been rejected once we won't proceed with it.

However, we'd like to proceed with—well, maybe we wouldn't. Just a moment, give me a second.

Mr. Thacker: I believe that's not necessary.

Mr. Wappel: All right, that was my point, and it might be necessary or parts of it might be necessary. Let me do this logically. We were proposing adding a subclause to clause 24:

(2) Where the Service uses any information referred to in subsection (1), the information shall be provided to the offender

—we already know that subclause 23.(2) as passed by us deals with that—

and the offender shall be given an opportunity to challenge its accuracy.

The problem as we see it, even with the amendments that we have passed under subclause 23.(2), is that the inmates will be provided with access to the information, but there is nothing in subclause 23.(2) that guarantees the inmates the right to challenge that information. We wanted to give the inmate the opportunity to say, now just a minute, I have this information but it's wrong. Therefore, we want to give the inmate the statutory authority or privilege to challenge whatever information has been gathered under clause 23.

It was with that in mind that we moved subclause (2). Admittedly, some of subclause (2) is redundant in view of subclause 23.(2) as we have just passed it. But having said all that, I would be amenable to suggestions as to how to effect what we wish to effect, which is to give the offender the ability to challenge the accuracy of the information that he's been given. Perhaps that might be by simply having the clause read:

[Traduction]

Mme Jacques: Très bien.

M. Blackburn: Il me semble que nous pourrons faire ce changement plus tard, si vous le voulez.

Mme Jacques: Oui, je le veux.

Amendement adopté

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement G-16.

Mr. Tétreault: I propose that the French version of clause 23 of Bill C-36 be amended by striking out line 23 on page 11 and substituting the following:

comme jeune contrevenant;

instead of «comme jeune délinquant».

Amendement adopté

L'article 23 est adopté tel que modifié

Article 24—L'exactitude des renseignements

Le président: Nous avons un amendement.

M. Wappel: Monsieur le président, en raison du sort que le comité a réservé à la première partie de l'amendement L-12 que nous avons proposé, nous allons supprimer la première partie de l'amendement L-13. Autrement dit, nous allions proposer de supprimer l'expression «dans la mesure du possible», mais puisque cela a été refusé une première fois, nous n'allons pas proposer à nouveau cette modification.

Cependant, nous voulons proposer... Mais, attendez, je ne suis pas certain.

M. Thacker: A mon avis, ce n'est pas nécessaire.

M. Wappel: Très bien, cet amendement sera peut-être nécessaire, en totalité ou en partie. Permettez-moi de vous présenter ma proposition d'amendement de manière logique. Voici le paragraphe que nous proposions d'ajouter à l'article 24:

(2) Lorsque le Service utilise les renseignements visés au paragraphe (1), il les communique au délinquant

--nous savons déjà que cela est prévu dans le paragraphe 23.2) que nous avons adopté...

qui doit avoir la possibilité de contester leur exactitude.

Ce qui nous préoccupe, c'est que le paragraphe 23.2), malgré les amendements que nous avons adoptés, au délinquant d'avoir accès aux renseignement mais ne lui garantit pas la possibilité de contester leur exactitude. Nous voulons que le détenu puisse non seulement avoir accès aux renseignements, mais aussi contester éventuellement leur véracité. Nous voulons donc accorder au détenu le pouvoir réglementaire ou le privilège de contester les renseignements réunis en vertu de l'article 23.

C'est dans cet esprit que nous proposons le paragraphe (2). Je reconnais que certains éléments de ce paragraphe font double emploi avec le paragraphe 23.2) que nous venons d'adopter. Mais cela étant dit, je suis prêt à examiner d'autres propositions allant dans le sens que nous recherchons, à savoir donner au contrevenant la possibilité de contester l'exactitude des renseignements qui lui sont communiqués. On pourrait peut-être tout simplement libeller l'article de la manière suivante:

Where the Service uses any information referred to in subsection (1), the offender shall be given an opportunity to challenge its accuracy.

While I appreciate and don't mind the continuous references to the fact that the Liberals were only able to provide their amendments today, I want to assure everybody that we recognize that fault and would have done otherwise if at all possible. I'll take it upon myself that every time we deal with one of these, I appreciate that the government is only seeing them for the first time today.

The Chairman: We did have a commitment from you to have them all in by April 23. I'm sorry that was impossible to fulfil because it has made this process very long for the rest of us.

Mr. Blackburn: We should have stayed here all last week.

The Chairman: Yes. Obviously Mr. Blackburn did.

Mr. Wappel: The clerk had it, but for matters that are irrelevant to the committee we couldn't release it. In any event, the point is that we were hoping to give the inmate a specific legislative opportunity to challenge the accuracy of the information with which the inmate has been provided. That's the purpose of the amendment.

• 1645

Mr. Thacker: I think that situation is covered under the Privacy Act today. Each of us as citizens have the right, under the Privacy Act, to see our personal data banks. So that is part of the general law.

Clause 27 comes in and specifically states when a decision is to be taken, "all the information to be considered in the taking of the decision or a summary of that information" shall be given to the offender. Frankly, I think it is probably all covered.

Mr. Wappel: It is not the giving of the information because I recognize that all the information will be given. It is just the assurance that the inmate will have the opportunity before the information is acted upon to challenge its accuracy. That is the purpose. To ensure that the inmate has that right to say, no, before you make a decision based on that information, I want to tell you that it is wrong and here is why I say it is wrong.

Mr. Blackburn: I want to support Mr. Wappel's motion and refer to a previous motion that I introduced, an amendment to clause 23. It got watered down, but I did have in that original motion of mine the right to challenge. So I am supporting this because now my original wording here, the right to challenge, as I say, got watered down when we accepted the government's amendment for clause 23. That is what I had in mind in clause 23 in my amendment there. So I am supporting it now in clause 26.

[Translation]

Lorsque le Service utilise les renseignements visés au paragraphe (1), le délinquant doit avoir la possibilité de contester leur exactitude.

Je comprends et j'accepte que l'on reproche aux Libéraux de n'avoir présenté leurs amendements qu'aujourd'hui. Je veux que tout le monde sache que nous reconnaissons notre retard et que nous aurions préféré présenter nos amendements à temps, si cela avait été possible. Je comprends que le gouvernement prend connaissance de nos amendements pour la première fois aujourd'hui.

Le président: Vous vous étiez engagés à nous les faire parvenir avant le 23 avril. C'est dommage que vous n'ayez pas pu tenir votre promesse, car cela nous contraint à un processus très long.

M. Blackburn: Nous aurions dû tous rester ici la semaine dernière.

Le président: En effet. Il semble que M. Blackburn soit resté, lui.

M. Wappel: Le greffier avait les amendements, mais nous n'avons pas pu les présenter, pour des raisons étrangères au comité. En tout cas, nous voulions inscrire dans la loi la possibilité pour les détenus de contester l'exactitude des renseignements qui leur sont fournis. Tel est l'objet de l'amendement.

M. Thacker: Il me semble que cela est prévu actuellement par la Loi sur la protection des renseignements personnels. En tant que citoyens, nous avons tous le droit, en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, de consulter nos banques de données personnelles. Ce droit est protégé par la loi.

L'article 27 précise qu'il faut «faire connaître au délinquant qui y a droit au titre de la présente loi ou des règlements les renseignements pris en compte dans la décision, ou un sommaire de ceux-ci». À mon avis, je crois que tout est dit dans l'article 27.

M. Wappel: Il ne s'agit pas de la fourniture des renseignements qui, à mon avis, ne pose pas de problème. Il s'agit seulement de donner au détenu la possibilité de contester l'exactitude des renseignements avant qu'ils soient pris en compte. Nous voulons essentiellement que le détenu ait le droit de contester les renseignements avant que le tribunal ne s'en serve pour rendre son jugement.

M. Blackburn: J'appuie la motion de M. Wappel et je souhaite revenir à un amendement précédent que j'ai présenté au sujet de l'article 23. À l'origine, mon amendement réclamait le droit de contester les renseignements, mais il a été dilué. J'appuie donc cette motion puisque le droit de contestation qui figurait dans mon amendement a disparu lorsque nous avons accepté l'amendement proposé par le gouvernement au sujet de l'article 23. J'appuie cet amendement de l'article 26, étant donné qu'il va dans le même sens que l'amendement que j'avais proposé pour l'article 23.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, maybe we could stand this. It would give our officials a chance to look at them all and see if they can come up with a wording. It is the policy today, I am told, that they do get the right to challenge it. If we want to codify that, we are codifying other things into the bill, but there are some things they want to codify that were taken out. So I guess we are both going each way.

Mr. Blackburn: That is with the spirit of this clause of the bill, because I think the government is trying to codify what has been practised within CSC for quite some time.

Mr. Thacker: I thought they were codifying community and personal standards.

The Chairman: So I have agreement to stand clause 24?

Mr. Thorkelson: You need a mechanism to challenge on an arbitration process, right? Is that provided for in here or do we just leave that open? I don't understand.

Mr. Lee: Mr. Chairman, could I address that very point? I had understood there was a mechanism in the Privacy Act that inmates can and do use from time to time. Could it be verified that there exists already a mechanism that permits inmates to verify their records?

The Chairman: Yes. There is-

Mr. Thorkelson: Why do we need this if it is in the Privacy Act?

The Chairman: That is what they are going to come back with. We will stand clause 24 and amendment L-13 at this time until we can have someone who can give us more information.

Clause 24 allowed to stand

On clause 25—Service to give information to parole boards, etc.

The Chairman: L-14 and L-15. Apparently there is some conflict and some contradiction, so we can accept one, and I would like you to tell me which one you would like us to accept.

Mr. Wappel: Will you give us a moment, Mr. Chairman, please?

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, in my amendment I have something that may cover it anyway.

The Chairman: Let us go to yours.

Mr. Blackburn: I move that clause 25 of Bill C-36 be amended by striking out lines 12 and 13 at page 12 and substituting the following:

statutory release, the Service shall notify all police forces that have jurisdiction at the destination of the inmate if that destination is known.

The Chairman: That sounds reasonable.

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, nous pourrions peut-être reporter cet amendement, afin de donner aux fonctionnaires l'occasion d'examiner la question et de présenter un autre libellé. On me dit que les détenus ont désormais le droit de contester les renseignements. En codifiant cela, nous codifions d'autres éléments dans le projet de loi, mais certains éléments qui devaient être codifiés ont disparu. Je suppose donc que cela va dans les deux sens.

M. Blackburn: L'amendement est conforme à l'esprit de cet article du projet de loi, car je pense que le gouvernement essaie de codifier une pratique qui a cours au SCC depuis quelques temps.

M. Thacker: Je pensais que les normes communautaires et personnelles faisaient l'objet d'une codification.

Le président: Par conséquent, les membres du comité acceptent de reporter l'article 24?

M. Thorkelson: Il faut un mécanisme de contestation dans le cadre d'un processus d'arbitrage. Est-ce qu'il y a quelque chose de prévu en ce sens ici? Je ne suis pas certain d'avoir bien compris.

M. Lee: Monsieur le président, j'aimerais répondre à cette question. J'avais cru comprendre que la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoyait un mécanisme dont les détenus peuvent se prévaloir à l'occasion. Peut-on vérifier s'il existe déjà un mécanisme qui permet aux détenus de contrôler l'exactitude de leurs dossiers?

Le président: Oui, ce mécanisme existe...

M. Thorkelson: Alors, pourquoi se donner tant de mal si la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit un tel mécanisme?

Le président: Cette question sera examinée. C'est la raison pour laquelle nous suspendons pour le moment l'article 24 et l'amendement L-13, jusqu'à ce que nous puissions obtenir plus d'informations.

L'étude de l'article 24 est reportée.

Article 25—Communication de renseignements

Le président: Amendements L-14 et L-15. Étant donné que ces deux amendements semblent être en contradiction, nous pouvons en accepter un et vous devez indiquer celui que vous voulez proposer.

M. Wappel: Monsieur le président, nous aimerions avoir un peu plus de temps.

M. Blackburn: Monsieur le président, mon amendement propose peut-être la même modification.

Le président: Présentez donc votre amendement.

M. Blackburn: Je propose que l'article 25 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 12 à 14, page 12, de ce qui suit.

(2) Le service donne préavis des libérations conditionnelles ou d'office ou des permissions de sortir sans surveillance à tous les services de police compétents au lieu où doivent se rendre les détenus en cause, s'il lui est connu.

Le président: Cela me paraît raisonnable.

Mr. Blackburn: So it includes all police forces.

Mr. Thacker: Yes, that is a reasonable one, Mr. Chairman, and the government accepts it.

The Chairman: It sounds very reasonable. If we were to accept that amendment and pass it at this time, Mr. Wappel, would you be willing to...?

Mr. Wappel: Again, we have two parts to these amendments.

The Chairman: Oh, I can see, sometimes three.

Mr. Wappel: I think we would like to pursue at least one part of L-14. Now, whether it conflicts with L-15 was what I was trying to figure out, the (a) portions. I really don't know how this happened.

1650

The Chairman: Could I call the vote on amendment NDP-4?

Amendment agreed to

The Chairman: Now we're back at amendment L-14 or L-15.

Mr. Wappel: Part (a) of the amendment deals with the words "take all reasonable steps to". I'd like to move that. With our amendment, subclause 25.(1) would read:

The Service shall give, at the appropriate times, to the National Parole Board...all information under its control that is relevant to release decision-making

We believe it should be mandatory. There's no need to take all reasonable steps because the information is under its control, clearly stated within subclause 25.(1). We are saying that the information that is already in its control must be given, mandatory, to those appropriate agencies. We do not see the reason to have the words "take all reasonable steps to". There should be no impediment whatsoever to the service in giving the information already under its control to those various agencies.

Amendment L-14, part (a), moves that purpose by deleting the words "take all reasonable steps to". Amendment L-15, part (a), deals with another issue, namely the Privacy Act. Perhaps that was why they were put in separately, because we didn't want to deal with both at the same time.

So I have moved amendment L-14, part (a), and I would like to withdraw part (b), because we've already passed the NDP amendment with respect to the police force information. We'll get rid of that, since we know the committee's viewpoint. I would like to deal with the proposal we put forward that would make it mandatory that the service give the information in its control to those agencies. There's no reason for the words "take all reasonable steps to" in that section.

Mr. Thacker: Okay, we'll accept your part (a), but you'll have to withdraw every other one.

Some hon. members: Oh, oh!

[Translation]

M. Blackburn: L'amendement inclut tous les services de police.

M. Thacker: Oui monsieur le président, cet amendement paraît raisonnable et le gouvernement l'accepte.

Le président: Cet amendement paraît raisonnable. M. Wappel, si nous acceptons cet amendement et si nous l'adoptons, seriez-vous prêt à...?

M. Wappel: Encore une fois, il me semble que ces amendements contiennent deux parties.

Le président: J'en vois peut-être même trois.

M. Wappel: Je crois que nous aimerions présenter au moins une partie de l'amendement L-14. J'essayai de vérifier si la partie a) est en contradiction avec l'amendement L-15. J'ignore comment cela a pu se produire.

Le président: Nous allons mettre aux voix l'amendement NPD-4.

Amendement adopté

Le président: Revenons maintenant à l'amendement L-14 ou L-15.

M. Wappel: La partie a) de l'amendement se rapporte à l'expression «dans la mesure du possible». Si notre amendement est adopté, le paragraphe 25.(1) se lira comme suit:

Aux moments opportuns, le service est tenu de communiquer à la Commission nationale des libérations conditionnelles. . . tous les renseignements pertinents dont il dispose

Nous estimons que le Service devrait être tenu d'agir de la sorte. L'expression «dans la mesure du possible» est inutile, car le Service dispose déjà des renseignements, comme l'indique le paragraphe 25.(1). Nous estimons que le service doit être tenu de fournir aux organismes appropriés les renseignements qui sont en sa possession. L'expression «dans la mesure du possible» nous paraît tout à fait inutile. Rien ne devrait empêcher la transmission par le Service des renseignements qui sont en sa possession.

La partie a) de l'amendement L-14 propose donc de supprimer l'expression «dans la mesure du possible». Quant à la Partie a) de l'amendement L-15, elle se rapporte à la Loi sur la protection des renseignements personnels. C'est peut-être pourquoi nous avons tenu à les présenter séparément. Nous ne voulions pas mélanger les deux.

Par conséquent, je propose la Partie a) de l'amendement L-14 et je retire la partie b) puisque nous avons déjà adopté l'amendement du NPD concernant les renseignements donnés aux services de police. Connaissant le point de vue du comité, nous n'allons pas en tenir compte. J'aimerais examiner la proposition que nous avons faite de contraindre le Service à transmettre aux organismes les renseignements qui sont en sa possession. L'expression «dans la mesure du possible» n'a pas sa raison d'être dans cet article.

M. Thacker: Très bien, nous acceptons la partie a) de votre amendement, mais vous allez devoir retirer toutes les autres.

Des voix: Oh, Oh!

Amendment agreed to

The Chairman: Amendment L-14, part (b), is withdrawn and I believe amendment L-14, part (a), is carried by unanimous consent. Is amendment L-15 withdrawn?

Mr. Lee: I would put a question to counsel again: will the Privacy Act be a barrier or will it impede the movement of any information as is required to be removed in this section?

Mr. Thacker: We don't need to say notwithstanding the Privacy Act because paragraph 8.(2)(b) of the Privacy Act says information can be disclosed under other acts; that is, the Privacy Act creates the notwithstanding itself.

The Chairman: We have a problem with notwithstanding the Privacy Act; therefore I would like to see you withdraw this, Mr. Lee, and get on with things.

Mr. Blackburn: Leaving it in makes it stronger, mind you.

Mr. Lee: I'm prepared to withdraw part (a) of amendment L-15.

Part (b) was inserted and is proposed to address the issue of timely and reasonable steps, timely disclosure. I felt this clause wasn't very strong on that. It says "at the appropriate times". That does address the issue of timeliness. I was of the view that the information ought to be shared before the release. I felt the wording was less than ideal. So I would proceed then and continue with moving the (b) portion of L-15.

• 1655

Mr. Wappel: So he is withdrawing (a) and moving the (b) portion.

The Chairman: I didn't get that part.

Mr. Lee: Starting at line 18 on page 12, it will then read as follows:

threat to any person, the Service shall, prior to the release and on a timely basis, take all reasonable steps to give the police all information under its control that is relevant to that perceived threat.

Amendment agreed to

Mr. Blackburn: Do you have any objections, Mr. Chairman?

The Chairman: I thought it was already implied in the bill without stating it.

Mr. Thacker: You're right, too.

Clause 25 as amended agreed to

On clause 26—Disclosure of information to victims

[Traduction]

Amendement adopté

Le président: La partie b) de l'amendement L-14 est retirée et je crois que la partie a) est adoptée à l'unanimité. Est-ce que l'amendement L-15 est retiré?

M. Lee: J'aimerais poser une autre question à l'avocatconseil: est-ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels empêchera ou ralentira la transmission des renseignements, comme le prévoit cet article?

M. Thacker: Il n'est pas nécessaire de préciser qu'il faut déroger à la Loi sur la protection des renseignements personnels, puisque l'alinéa 8.(2)b) de ladite loi dispose que certains renseignements peuvent être divulgués en vertu d'autres lois. Par conséquent, la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit elle-même une dérogation.

Le président: La dérogation par rapport à la Loi sur la protection des renseignements personnels nous pose problème; c'est pourquoi, M. Lee, j'aimerais que vous retiriez cette proposition, afin de passer à la suite.

M. Blackburn: En revanche, le texte a plus de poids si on maintient ce libellé.

M. Lee: Je suis prêt à retirer la partie a) de l'amendement L-15.

La partie b) concerne la divulgation de renseignements en temps utile. L'article du projet de loi ne me paraissait pas assez clair à ce sujet, puisqu'il demande de divulguer les renseignements «aux moments opportuns». Voilà qui règle la question des délais. Je souhaitais que les renseignements soient transmis avant la libération. Le libellé du projet de loi ne me semblait pas idéal. Par conséquent, je propose la partie b) de l'amendement L-15.

M. Wappel: Il retire la partie a) et propose la partie b) de l'amendement.

Le président: Je ne comprends pas bien.

M. Lee: L'amendement que je propose se lit comme suit, à compter de la ligne 18, page 12:

une menace pour une autre personne, le service est tenu, en temps utile avant la libération du détenu, dans la mesure du possible, de communiquer à la police les renseignements qu'il détient à cet égard.

Amendement adopté

M. Blackburn: Avez-vous des objections, monsieur le président?

Le président: Je pense que cela était déjà implicitement prévu dans la loi.

M. Thacker: Vous avez raison.

L'article 25 est adopté tel que modifié

Article 26—Communication de renseignements à la victime

Mr. Thacker: Clause 26 has many amendments to it. Could I suggest we take a five-minute break.

The Chairman: Sure, that will be all right.

• 1658

• 1714

The Chairman: Order, please.

I think we have accomplished something in this five-minute break, which lasted fifteen minutes. I think we have some agreements that have been discussed.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, could I just comment on clause 26 that you have called. Members will know clause 26 is a really substantial addition to the law, a very good addition to the law, and flows out of a lot of good work by a lot of people, including the justice committee. Even the way it's been cast, the minister, after hearing the witnesses and the evidence, came to the conclusion that it can be improved even more. We have a series of government motions that will handle that Takahashi situation. So members will know that's part of it.

• 1715

Then Mr. Blackburn looked at it. He came up with an amendment to lines 22 to 29. The officials had time to take a good look at it. They had two reservations with respect to one part that referred to age and another part that referred to the location of the penitentiary. The officials then took Mr. Blackburn's amendment—and I must say, the Liberal amendment we received is similar in many respects—and came up with new wording.

I believe the best way to handle it, therefore, would be for Mr. Blackburn to move an amendment. Then we can consider two or three little additions that the Liberals have as a subamendment. If members agree, I think that would be the fastest way to handle it.

Mr. Thorkelson: I would like to put forward an amendment to this clause also. I don't know when the appropriate time would be. It has to do with the first two or three lines.

Mr. Blackburn: Can I put forward my amendment? You can build on it or take away from it.

The Chairman: This is NDP-4.1, is that correct?

Mr. Blackburn: Yes, it's NDP-4.1.

The Chairman: Please proceed, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: I move to amend clause 26 of Bill C-36 (a) by striking out lines 22 to 29 at page 12 and substituting the following:

[Translation]

M. Thacker: Beaucoup d'amendements ont été présentés au sujet de l'article 26. Je suggère que nous fassions une pause de cinq minutes.

Le président: C'est une bonne idée.

Le président: La séance est ouverte.

Je crois que nous avons beaucoup progressé au cours de cette pause de cinq minutes qui a duré un quart d'heure. Il me semble que nous sommes parvenus à certaines ententes.

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais faire quelques commentaires au sujet de l'article 26 que nous allons étudier maintenant. Les membres du comité savent que l'article 26 est un ajout important et excellent à la loi et que cet ajout a été rendu possible grâce au travail de beaucoup de gens, y compris les membres du Comité de la justice. L'article 26 est libellé de manière telle que même le ministre, après avoir entendu les témoignagnes, est parvenu à la conclusion qu'il pouvait être amélioré. Le gouvernement propose toute une série de motions qui permettront de régler des cas comme l'affaire Takahashi. Les membres du comité sauront donc que cela a été prévu.

Ensuite, M. Blackburn a examiné l'article. Il a proposé un amendement portant sur les lignes 22 à 27. Les fonctionnaires ont eu le temps de bien l'examiner. Ils ont émis deux réserves en ce qui a trait à l'âge et en ce qui a trait à l'emplacement du pénitencier. Par la suite, les fonctionnaires ont examiné l'amendement de M. Blackburn et l'ont remodelé. Je dois dire que l'amendement libéral que nous avons reçu lui ressemble à plus d'un titre.

Par conséquent, je crois que la meilleure façon de s'y prendre est de demander à M. Blackburn de proposer son amendement. Nous pourrons ensuite examiner deux ou trois petits ajouts que les Libéraux proposent à titre de sous-amendement. Si tout le monde est d'accord, je pense que ce serait le moyen le plus rapide de procéder.

- M. Thorkelson: J'aimerais moi aussi présenter un amendement à cet article. Je ne sais pas à quel moment je dois présenter mon amendement qui se rapporte aux deux ou trois premières lignes.
- M. Blackburn: Est-ce que je peux présenter mon amendement? Nous pourrons par la suite le compléter ou le modifier.

Le président: Il s'agit de l'amendement NPD-4.1, n'est-ce pas?

M. Blackburn: Exactement, l'amendement NPD-4.1.

Le président: Allez-y, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Je propose que l'article 26 du projet de loi C-36 soit modifié a) par substitution aux lignes 22 à 27, page 12, de ce qui suit:

- 26.(1) At the request of a victim of an offence committed by an offender, the Commissioner
 - a) shall disclose to the victim the following information about the offender:
 - (i) the offender's name,
 - (ii) the offence of which the offender was convicted and the court that convicted the offender,
 - (iii) the date of commencement and length of the sentence that the offender is serving,
 - (iv) eligibility dates and review dates applicable to the offender under this Act in respect of temporary absences or parole; and
 - (b) may disclose to the victim any of the following information about the offender, where in the Commissioner's opinion the interest of the victim in such disclosure clearly outweighs any invasion of the offender's privacy that could result from the disclosure:
 - (i) the offender's age;
 - (ii) the location of the penitentiary in which the sentence is being served;

Then below this, in brackets, it says, "(the remainder of 26.(1) remains unchanged, subject to renumbering of the paragraphs)".

If you look at the bill itself, we're saying that paragraphs 26.(1)(a), (b), (c) and (d), with the exceptions of age and the location of the penitentiary in which the sentence is being served. . .that is "shall". That's mandatory. That information has to be given if it's requested. I believe this is the practice at present anyway.

Then when we deal with paragraphs 26.(1)(e), (f), (g), (h) and (i) of the bill, then it's discretionary. It says "may". I've divided the two into "shall" and "may".

The Chairman: Do I take it that this is an amendment to NDP-4.1?

Mr. Blackburn: No, because I didn't move NDP-4.1. This is the NDP amendment.

Mr. Wappel: Could I please have some guidance as to the portion of subclause 26.(1) that remains unchanged? Could I have the line numbers?

• 1720

At the bottom it says, in what I presume is a parenthetical note, that "(the remainder of 26(1) remains unchanged, subject to renumbering the paragraphs)."

Mr. Blackburn: Actually, it is line 41 on page 12, paragraph 26.(1)(e), and includes 26.(1)(f) and, on page 13, 26.(1)(g), (h) and (i).

That word remains "may" and is the operative word there in terms of releasing information. Releasing it is discretionary on the commissioner's behalf. [Traduction]

- 2.6.(1) A la demande de la victime, le commissaire
 - a) doit divulguer les renseignements suivants concernant le délinquant:
 - i) le nom du délinquant;
 - ii) l'infraction dont il a été trouvé coupable et le tribunal qui l'a condamné;
 - iii) la date de début et la durée de la peine qu'il purge;
 - iv) la date de sa mise en liberté au titre d'une permission de sortir, d'un placement à l'extérieur, de la libération conditionnelle ou d'office;
 - b) peut communiquer à la victime, lorsqu'à son avis l'intérêt de la victime justifierait nettement une violation de la vie privée du délinquant, les renseignements suivants:
 - i) l'âge du délinquant;
 - ii) L'emplacement du pénientier où il est détenu;

Au bas de la page, on peut lire, entre parenthèses: «(le reste du paragraphe 26.(1) demeure inchangé, sous réserve de la numérotation des alinéas)».

Si l'on se reporte au projet de loi lui-même, on se rend compte que le commissaire «doit» fournir les renseignements aux termes des alinéas 26.(1)a), b), c) et d), à l'exception de l'âge et de l'emplacement du pénitencier. C'est une obligation. Le commissaire doit fournir ces renseignements si la victime en fait la demande. Je crois de toute façon que cela se fait déjà actuellement.

Par contre, les alinéas 26.(1)e), f), g), h) et i) du projet de loi n'ont pas ce caractère obligatoire. J'ai réparti les différents alinéas en deux catégories, selon qu'ils ont un caractère obligatoire ou un caractère facultatif.

Le président: Si je comprends bien, il s'agit d'un sousamendement de l'amendement NPD-4.1?

- M. Blackburn: Non, je n'ai pas proposé l'amendement NPD-4.1. L'amendement que je viens de lire est l'amendement du NPD.
- **M.** Wappel: Est-ce que vous pourriez préciser qu'elle est la partie du paragraphe 26.(1) qui reste inchangée? Pourriez-vous indiquer les lignes?

Au bas de la page se trouve une note entre parenthèses qui se lit comme suit: «(le reste du paragraphe 26(1) reste inchangé, sous réserve de la numérotation des alinéas).»

M. Blackburn: Il s'agit, en fait, de la ligne 41, à la page 12, alinéa 26.(1)e) et 26.(1)f) et, à la page 13, les alinéas 26.(1)g), h) et i).

Dans ce cas, le Commissaire «peut» divulguer les renseignements. C'est à lui de décider.

Mr. Wappel: On another point of clarification, why does the government feel that the age of the offender is not publicly available? Surely the age of an offender is part of the public record at any trial.

Mr. Blackburn: It would be part of the public record at a trial and if the person seeking the information wishes to go to that public record it is there. But I understand it is also the case that to request the age you may run into trouble with the Privacy Act, I believe. I know it sounds a little silly, but that is what I was told.

Mr. Thacker: It is not on the record, to force somebody to reveal their age.

Mr. Blackburn: But if it is on the record, apparently, it is obviously there and you can get it.

Mr. Wappel: How do you get the age if it is on the record, with this amendment? If the victim were to request the age, whether or not it was on the record at the time of the trial, the victim could not get the age, as I read this. Is that accurate?

Mr. Blackburn: No.

The Chairman: No, he may.

Mr. Blackburn: He would be able to, I would think. If the age is on the record at the trial, then it is public information, so there is no problem. But when it is—

Mr. Wappel: All the other items are also public information, such as the offender's name, so there should be no problem, yet we are dealing with it. The offence of which the offender was convicted is also public information, yet we are dealing with it. The court that convicted the offender is also public information, yet we are dealing with it. So why take the age out when the other items are there if age was mentioned at the trial.

Mr. Blackburn: Perhaps counsel can explain.

Mr. Thacker: The name wouldn't be taken out if it was mentioned at the trial; it would be part of the record. But there are apparently occasions when the age of the offender isn't on the record.

Mr. Blackburn: Could this matter arise in a situation where we are dealing in the Northwest Territories or the Yukon Territory, for example, or in the far reaches of some of the provinces, such as Quebec or Ontario, where perhaps the age of the offender is simply not known? There is no record to prove the age. I am guessing at this point.

Mr. Thacker: It was practical things, just as to the way the system works, that would be new to all of us. For anyone who has been through a trial, age is usually one of the first questions that is asked.

Mr. Wappel: The sun will rise tomorrow whether we have included age or not. I was just asking in general terms because it seems a bit strange that if the name is on the public record, as is the offenders' name, it isn't under the mandatory clause. I gather there was some problem, but I couldn't figure it out because the age is most times a very relevant part of sentencing. Obviously, you must know if the person is over 18, for example, and you can't know that

[Translation]

M. Wappel: J'aimerais avoir une autre précision. J'aimerais savoir pourquoi le gouvernement estime que l'âge du délinquant ne doit pas être connu publiquement? Il me semble que ce renseignement est rendu public au moment du procès.

M. Blackburn: Ce type de renseignement fait partie des données publiées au cours du procès et on peut facilement se le procurer si on le souhaite. Mais je crois que la Loi sur la protection des renseignements personnels s'oppose à la divulgation de l'âge. Cela paraît idiot, mais c'est ce qu'on m'a dit.

M. Thacker: Le dossier ne force personne à révéler son âge.

M. Blackburn: Mais si l'âge est indiqué dans le dossier, il est facile à vérifier.

M. Wappel: Avec un tel amendement, que peut-on faire pour connaître l'âge lorsqu'il figure au dossier? Si j'ai bien compris l'amendement, la victime ne peut connaître l'âge du délinquant, qu'il soit précisé ou non dans son dossier au moment du procès. Est-ce que c'est exact?

M. Blackburn: Non.

Le président: Non, la victime peut connaître l'âge du délinquant.

M. Blackburn: Je pense que c'est possible. Si l'âge est mentionné dans le dossier des procédures, c'est un renseignement public que l'on peut obtenir sans problème. En revanche...

M. Wappel: Toutes les autres données tel que le nom du délinquant sont également des renseignements publics. Leur divulgation ne devrait donc poser aucun problème et pourtant cela fait l'objet de l'amendement. L'infraction dont le délinquant a été trouvé coupable est également un renseignement de nature publique et pourtant il en est question dans l'article. Alors, pourquoi faire une exception pour l'âge si ce renseignement a été mentionné au cours du procès?

M. Blackburn: L'avocat-conseil peut peut-être nous donner une explication.

M. Thacker: Le nom ne serait pas exclu s'il a été mentionné au cours du procès; il est versé au dossier. Mais il arrive apparemment que l'âge du délinquant ne soit pas mentionné.

M. Blackburn: Est-ce que cela peut se produire par exemple dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Yukon ou dans des régions reculées de certaines provinces comme le Québec ou l'Ontario, lorsque le délinquant ne connaît pas son âge ou qu'il n'existe aucune preuve de son âge. C'est une simple supposition.

M. Thacker: Ce serait étonnant si l'on en juge par la façon dont fonctionne le système. Il suffit d'avoir assisté à un procès pour savoir qu'une des premières questions que l'on pose généralement au délinquant concerne son âge.

M. Wappel: Nous saurons demain si la divulgation de l'âge est prévue ou non. Il me paraît tout simplement étonnant qu'il ne soit pas obligatoire de divulguer l'âge d'un délinquant s'il figure, tout comme son nom, à son dossier. Je suppose qu'il y a un problème, mais je ne sais pas lequel. En effet, l'âge joue la plupart du temps un rôle très important pour la détermination de la peine. Il faut en effet vérifier l'âge du délinquant pour savoir s'il a plus de 18 ans. Je suis

unless the person's age is revealed. So I just found it passing strange that the department had some difficulties with the matter of age.

The Chairman: Could I put the question on the NDP motion for amendment, as read by Mr. Blackburn?

Amendment agreed to

The Chairman: Mr. Thorkelson, tell us what your amendment is about.

Mr. Thorkelson: My amendment is a very minor one, but is one of great symbolic importance. It simply reads "The Commissioner shall" and would insert these words:

or any designated person in an institution or parole office who would, in addition to his or her other responsibilities, be designated to act as a victim liaison officer

-and then on to Mr. Blackburn's amendment.

• 1725

The reason is that I want to send a signal to victims that the person that will be getting all of this information would be designated as a liaison officer to whom they could go.

The Chairman: To what line are you referring?

Mr. Thorkelson: The first line of subclause 26.(1).

The Chairman: Yes, but that is not there any more since we have adopted this.

Mr. Thorkelson: Okay.

The Chairman: I don't understand. Oh, it is following the word "Commissioner" in the new subclause 26.(1).

Mr. Blackburn: Right after "Commissioner".

The Chairman: Okay.

Mr. Thorkelson: The crown prosecutor mentioned this—Scott Newark. We were creating another office for correctional investigator, to take care of inmates' concerns. We are doing things for victims, but there is no one to whom they can turn for any information or advice or to help solve their problem. So here we've got the commissioner acting to help victims. Presumably he would designate people in parole offices or in institutions. I am just saying we should ask those people to be identified as victim liaison officers to give some security and some reassurance to those victims.

The Chairman: Well, the commissioner can't designate anyone within a parole office.

Mr. Thorkelson: Okay. That would have to be separate. Well, I ask for advice from counsel on this. I am not a lawyer, but I think it's important that victims have someone within the system who might be there for them to turn to and that person have some sort of visibility, at least a small amount, to the victims.

[Traduction]

donc étonné que la question de l'âge ait posé quelques difficultés au ministère.

Le président: Peut-on mettre aux voix la motion du NPD lue par M. Blackburn?

Amendement adopté

Le président: Monsieur Thorkelson, présentez-nous votre amendement.

M. Thorkelson: Il s'agit d'un petit amendement qui a une grande importance symbolique. Il consiste tout simplement à insérer, après «Le Commissaire doit» le libellé suivant:

ou toute personne désignée d'un établissement ou d'un bureau de libération conditionnelle qui serait chargée, en plus de ses fonctions, d'agir à titre d'agent de liaison auprès d'une victime

...après quoi on enchaînerait avec l'amendement de M. Blackburn.

Ce que je voudrais c'est faire comprendre aux victimes que la personne à laquelle elles pourront s'adresser pour obtenir ces renseignements sera un agent de liaison spécialement chargé de les accueillir.

Le président: De quelle ligne s'agit-il?

M. Thorkelson: De la quatrième ligne du paragraphe 26.(1).

Le président: Oui, mais ce n'est plus le cas depuis que nous avons adopté l'amendement.

M. Thorkelson: Bon.

Le président: Je ne comprends pas. Ah, bon, après le mot «commissaire» du nouveau paragraphe 26.(1).

M. Blackburn: C'est cela, juste après le mot «commissaire».

Le président: Entendu.

M. Thorkelson: Le procureur de la Couronne a parlé de ce Scott Newark. Nous entendions créer un nouveau poste d'enquêteur correctionnel auquel pourraient s'adresser les détenus. Nous avons prévu un certain nombre de mesures dans l'intérêt des victimes, mais il n'y a pour l'instant personne à qui elles peuvent s'adresser pour obtenir des renseignements ou des conseils sur ce point. Nous avons donc prévu de donner au commissaire le moyen d'aider les victimes. J'imagine qu'il désignera alors certaines personnes dans les bureaux de libération conditionnelle ou dans les établissements. Je demande simplement que ces personnes-là soient officiellement désignées en tant qu'agents de liaison auprès des victimes, afin de donner à celles-ci un peu de confort moral et un peu plus de sécurité.

Le président: Mais, le commissaire n'a pas compétence pour désigner quelqu'un au sein du bureau de libération conditionnelle.

M. Thorkelson: Bon. Il faudrait donc procéder autrement. Demandons l'avis de notre conseiller. Je ne suis pas avocat, mais j'estime nécessaire de nommer quelqu'un qui, au sein de l'administration, sera là pour recevoir les victimes, les informer et les conseiller. Je crois, de plus, qu'il faut donner à ce poste un certain relief pour que les victimes s'y retrouvent plus facilement.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I know where Mr. Thorkelson is coming from and it is certainly well-intentioned and well-meaning and all of that—there is no suggestion of that—but it's really asking either for new bodies to be created or for existing people within CSC or the National Parole Board to be given by statute a specific assignment relative to victims. I am just not sure that it could be accommodated at this stage of the operation. Certainly if it involved new bodies, and there is perhaps even a royal prerogative that's involved, no committee can mandatorily impose government spending or create new staff positions.

Mr. Thorkelson: Can they not designate people already within the system, because these people are going to be giving information to victims anyway? They are already there interacting as a liaison with victims anyway.

The Chairman: If I read this correctly, then we have said certain things the commissioner "shall" disclose to victims and certain things the commissioner "may" disclose to victims. The commissioner will not be doing this. These will be people assigned and I don't think they need a special designation. They will be part of the system that exists. To give them a name or something like that doesn't do anything, as far as I am concerned. While I know what you're trying to say, I believe that since it has been spelled out what the commissioner shall do and what he may do, that it will be done.

Are there any further comments?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, if Mr. Thorkelson felt that the words after the commissioner "or any person designated by the commissioner" would help him, that would be easy to add, but I think that doesn't get to the exact point. I mean, Mr. Thorkelson really wants to have certain people identified as it being their sole job perhaps to work with victims, or one of their jobs.

Mr. Thorkelson: Not their sole job, but someone whom a person can contact if they are a victim, because victims are often completely ostracized and left out of the system, as we have heard from many, many victims. Who do they turn to? They write the commissioner a letter. We are helping them through a mechanism here, but I think we could do more without adding resources.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I just wanted a minute to look at the regulations, to see whether a paragraph could be put in the regulations that might meet that.

• 1730

The Chairman: If you're looking for a person who victims can appeal to or turn to for help, there doesn't appear to be anyone other than the commissioner. Other than the commissioner, who is mandated by law to do these things, who else can there be? Are you asking for one person in each province? Are you asking for one person in each...?

[Translation]

M. Thacker: Monsieur le président, je comprends fort bien l'intention de M. Thorkelson et je ne mets nullement en doute ses motivations. Il s'agit toutefois de savoir si l'on va créer de nouveaux organismes ou de nouveaux postes, ou si l'on va confier le dossier des victimes à des agents déjà en poste au SCC ou à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je ne suis pas certain qu'au point où nous en sommes nous ayons vraiment le choix. Il est clair que le comité ne peut pas imposer au gouvernement un accroissement de ses dépenses ou la création de nouveaux postes; et je dirais même que cela relève sans doute de la prérogative royale.

M. Thorkelson: Mais ne pourrait-on pas désigner spécialement les personnes qui se trouvent déjà en poste dans la mesure où, de toute manière, elles vont déjà devoir renseigner les victimes? Elles vont déjà assurer, en quelque sorte, la liaison avec les victimes.

Le président: Si je comprends bien alors, il y a certaines choses que le commissaire «doit» communiquer aux victimes et certaines choses qu'il «peut» leur divulguer. Mais ce n'est pas, en fait, le commissaire qui fera cela. Des agents seront affectés à cette tâche, et je ne pense pas qu'il soit nécessaire de leur donner une désignation spéciale. Ils agiront dans le cadre des services actuels et je ne vois pas l'utilité de leur donner un titre particulier. Je comprends où vous voulez en venir, mais dans la mesure où nous avons prévu clairement les choses que le commissaire doit faire et celles qu'il peut faire, je ne vois pas où serait le problème.

Y a-t-il d'autres commentaires?

M. Thacker: Monsieur le président, si M. Thorkelson estimait préférable de rajouter, après le mot «commissaire» le membre de phrase «ou toute personne désignée par lui», nous pourrions très bien le faire; mais je ne pense que cela corresponde à son intention. M. Thorkelson voudrait que certaines personnes soient spécialement désignées pour assurer la liaison avec les victimes, et que cette tâche fasse officiellement partie de leurs fonctions ou même en constitue l'essentiel.

M. Thorkelson: Il ne s'agit pas d'y affecter quelqu'un dont ce serait l'unique fonction, mais simplement quelqu'un avec qui les victimes pourraient prendre contact. En effet, comme beaucoup d'entre elles nous l'ont déclaré, elles se sentent souvent exclues et isolées. Or, à qui peuvent-elles s'adresser? Il est vrai qu'elles peuvent toujours écrire au commissaire. Elles ont donc certaines voies de recours mais je pense que sans grever le budget de l'État nous pourrions faire un pas de plus dans l'intérêt des victimes.

M. Thacker: Monsieur le président, accordez-moi un moment pour examiner le règlement et voir si l'on ne pourrait pas y ajouter un alinéa qui permettrait de répondre à cette préoccupation.

Le président: Dans la mesure où l'on cherche quelqu'un à qui les victimes pourraient s'adresser, je ne vois vraiment pas qui il y aurait d'autre que le commissaire. Qui, à part le commissaire, est chargé, par la loi, de ce genre de tâche? Qui d'autre pourrait-il y avoir? S'agirait-il de nommer quelqu'un dans chaque province? S'agirait-il de nommer quelqu'un dans chaque...

Mr. Thorkelson: The people who would be carrying out these things, interacting with the victim and sending them letters... Presumably the commissioner will be designating someone. In addition to their other duties, all we do is say we're going to designate you to be the victim's contact. I think that would give victims additional security. It's a symbolic thing. I think it's a minor thing. I don't know why we couldn't do something like that. I think it would—

Mr. Thacker: Mr. Chairman, just for Mr. Thorkelson's information, the regulations, which are in clause 96, state that:

- 96. The Governor in Council may make regulations
 - (a) prescribing the duties of staff members;
 - (b) for authorizing staff members or classes of staff members to exercise powers, perform duties or carry out functions that this Part assigns to the Commissioner or the institutional head.

Under the regulations that we've received, article 6, on disclosure of information to victims, says:

The authority to release information to victims, pursuant to section 26 of the act, assigned by section 26.1 and section 26.2 to the commissioner, may be exercised by a senior staff member as provided for in directives.

So the way it's been framed, it is covered off.

Mr. Thorkelson: But the victims don't know; they just know there's someone there.

Mr. Thacker: But we could deal with that in the regulations.

Mr. Thorkelson: Could I have a commitment from the government to do that?

Mr. Thacker: Okay.

Mr. Thorkelson: Thanks, then I'll drop the issue.

Mr. Thacker: I'm informed that I can give an undertaking that this will be dealt with in the regulations.

Mr. Thorkelson, I don't think we need to deal with actually amending the statute.

The Chairman: Am I allowed to call L-16 now?

Mr. Wappel: Mr. Chairman, L-16 is substantially shortened by the fact that we passed Mr. Blackburn's amendment. I would move then that clause 26 of Bill C-36 be amended by striking out line 14 at page 13 and substituting the following:

tional facility, the Commissioner shall, at the

and by striking out lines 18 to 22, not lines 18 to 26, on page 13 and substituting the following. The net effect of this would be that we're only dealing with subsection 26.(2), which would read:

[Traduction]

M. Thorkelson: Des gens qui effectueraient ces tâches, qui assureraient la liaison avec la victime, qui leur écriraient... J'imagine que le commissaire va en charger quelqu'un. Cette tâche viendra d'ailleurs, peut-être, s'ajouter aux tâches dont l'agent est déjà chargé, mais je pense qu'il faut tout de même désigner officiellement l'agent qui, même si c'est dans le cadre de ses autres fonctions, sera chargé d'assurer la liaison avec la victime. Je crois que cela aura, sur la victime, un effet rassurant. Je reconnais que l'importance de cela est peut-être symbolique; qu'il s'agit peut-être d'une mesure qui peut paraître sans importance, mais je ne vois vraiment pas pourquoi nous ne pourrions pas faire un pas en ce sens. Cela...

M. Thacker: Monsieur le président, le règlement, prévu à l'article 96, stipule que:

- 96. Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements
 - a) fixant les fonctions des agents;

b) en vue d'autoriser les agents ou toute catégorie d'agents à exercer des pouvoirs et fonctions attribués par la présente partie au commissaire ou au directeur du pénitencier.

L'article 6 du règlement qui nous a été communiqué, porte sur la communication de renseignements à la victime et prévoit que:

L'autorisation de communiquer des renseignements à la victime, en vertu de l'article 26 de la loi, conférée au commissaire par les paragraphes 26.1 et 26.2 peut être exercée, conformément aux directives, par un haut-fonctionnaire de son service.

La chose semble donc avoir été prévue.

M. Thorkelson: Mais, la victime ne dispose de rien de précis. Elle sait simplement qu'il y a quelque part, quelqu'un qui répondra éventuellement à sa demande.

M. Thacker: Mais peut-être pourrait-on prévoir cela dans le cadre du règlement.

M. Thorkelson: Puis-je demander au gouvernement de s'engager sur ce point?

M. Thacker: Bon.

M. Thorkelson: Merci. Maintenant je veux bien passer à autre chose.

M. Thacker: On me signale que je peux effectivement vous assurer que cette question sera reprise dans le cadre du règlement.

Monsieur Thorkelson, je ne pense pas que nous ayons, pour cela, à modifier le texte de loi.

Le président: Puis-je maintenant passer à l'amendement L-16?

M. Wappel: Monsieur le président, l'amendement L-16 est raccourci considérablement depuis l'adoption de la modification proposée par.M. Blackburn. Je propose donc que l'article 26 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 10 à 13, page 13, de ce qui suit:

«tionnel provincial, le commissaire, à la demande de la victime, lui communique le nom de la province où se trouve»;

et, par substitution, aux lignes 18 à 22, et non 18 à 26, page 13, de la version anglaise de ce qui suit. Ainsi, nous n'avons à nous occuper que du paragraphe 26.(2) qui prévoirait donc que:

Where a person has been transferred from a penitentiary to a provincial correctional facility, the commissioner shall, at the request of a victim of an offence committed by that person, disclose to the victim the name of the province in which the provincial correctional facility is located.

The intent is clear, that the location of a prisoner in terms of province is not an unreasonable thing for a victim to know, if the victim requires it, and we wanted to make that duty on the commissioner mandatory. That's the intent of that motion, that where a victim requests it, the victim should at least know where that person has been transferred by way of a province.

The Chairman: We're dealing with L-16, and we have not had anything to do with (a) or (b), which I take it have been withdrawn due to the passage of the previous one. We are now dealing with only (c) where the change is from the word "may" to "shall" and a full stop at the end of "where the correctional facility is located." It is the feeling of Mr. Wappel that the province where a person is located is not something that is going to have to be outweighed by the person's privacy and so on.

• 1735

Is there any discussion?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, the officials feel very strongly against this amendment. First of all, it makes it mandatory rather than discretionary. Secondly, we already agreed that location would be taken out of the "shall" and put into the discretionary part in Mr. Blackburn's amendment. There is also the case of people out for revenge and all of that, and the feeling is that it should just be left as drafted to cover off those possibilities. It would not bar it from happening, as Ms Kingston says, but in the proper circumstances it would give power to the commission and the discretion not to do that.

Amendment negatived

The Chairman: We will now go to the French version of G-17.

Mme Jacques: Monsieur le président, il est proposé que l'article 26 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 41 et 42, page 12, de ce qui suit:

f) la date de toute audience prévue à l'égard de l'examen visé à l'article 130;

Il s'agit d'un amendement technique seulement.

Amendment agreed to

The Chairman: We are moving on to NDP-5 and G-X. One amendment is to delete the clause and the other is to request a replacement. Can we move with G-X then?

Mr. Blackburn: Wasn't NDP-5 withdrawn?

[Translation]

Dans le cas d'une personne transférée d'un pénitencier à un établissement correctionnel provincial, le commissaire doit, à la demande de la victime d'une infraction commise par cette personne, lui communiquer le nom de la province où se trouve l'établissement en question.

Le but est évident. Il ne semble pas déraisonnable d'accéder à la demande d'une victime qui aimerait savoir dans quelle province se trouve celui ou celle qui lui a fait du tort. Nous tenions simplement à en faire, pour le commissaire, une obligation. C'est le but de la motion que de donner à la victime le droit de savoir dans quelle province le détenu a été transféré.

Le président: Nous sommes en train d'examiner l'amendement L-16, mais nous n'avons rien dit des alinéas a) et b) qui ont, me semble-t-il, été retirés suite à l'adoption de la disposition précédente. Il ne s'agit pour l'instant, que de l'alinéa c) où l'on remplace le mot «peu» par le mot «doit», la phrase se terminant par «où se trouve l'établissement en question». M. Wappel estime que le nom de la province où se trouve le détenu ne constitue pas vraiment un renseignement confidentiel que l'on peut ne pas vouloir communiquer afin de protéger la vie privée du détenu.

Sommes-nous tous d'accord?

M. Thacker: Monsieur le président, les représentants de l'administration ne sont pas du tout favorables à cette modification. D'abord, la communication du renseignement est rendue obligatoire au lieu d'être laissée à la discrétion des autorités. Deuxièmement, nous avons déjà décidé que le mot «doit» ne s'appliquerait plus au lieu précis, et que ce renseignement-là relèverait, dans la modification proposée par M. Blackburn, du pouvoir discrétionnaire des autorités. Il faut tenir compte des tentatives de vengeance, et rédiger le texte afin de parer à toute éventualité. Comme nous l'a rappelé M^{me} Kingston, cela ne veut pas dire que l'on pourra nécessairement empêcher ce genre de chose; il est bon toutefois de donner à la Commission le pouvoir discrétionnaire de juger en fonction des circonstances.

L'amendement est donc rejetée

Le président: Nous passons maintenant à la version française de l'amendement G-17.

Mrs. Jacques: Mr. Chairman, we move that clause 26 of the French version of Bill C-36 be amended by adding,

f) la date de toute audience prévue à l'égard de l'examen visé à l'article 130;

It's a purely technical amendment.

L'amendement est adopté

Le président: Nous passons maintenant aux projets d'amendements NPD-5 et G-X. Le premier propose la suppression d'un article, l'autre son remplacement par une autre disposition. Pouvons-nous maintenant passer à l'amendement G-X?

M. Blackburn: Le texte NPD-5 n'a-t-il pas été retiré?

The Chairman: It was not as far as I know.

Mr. Wappel: Yes, it was withdrawn.

Mr. Blackburn: It was information passed to the clerk that we were not going to proceed with this.

The Chairman: NDP-5, the definition, is withdrawn.

Mr. Thacker: If we could deal with G-X, then, I would be prepared to move that clause 26 of Bill C-36 be amended by striking out lines 23 to 26 on page 13 and substituting the following:

Definition of "victim"

(3) For the purposes of this section,

-etc., as shown on the page.

[See Minutes of Proceedings]

The Chairman: All those in favour?

Mr. Wappel: Aren't we going to have a discussion? I have not even read it. That is the definition of "victim".

• 1740

The Chairman: Yes, which you wanted earlier.

Mr. Wappel: Right.

Mr. Thacker: It's the broadest one. It's made to ensure that the definition used in Bill C-36 clearly indicates that relatives of deceased victims or guardians of incapacitated victims or their dependents may also request information concerning the offender. It ensures that the interpretation of "victim" in this legislation matches that in the Criminal Code.

Mr. Wappel: I feel constrained, without beating a dead horse, to bring to the attention of the committee on the record the note to the committee clerk from legislative counsel, Susan Krongold, expressing her concerns with respect to definition of "victim of an offence" as they relate to clauses 26 and 142, and their inclusion in clauses 26 and 142 as opposed to in the definition sections. She points out that when we had this discussion in the morning, the government spokesperson explained that it was contained there for convenience of readers and presumably like rationale for 142. There are definitions of "victim" elsewhere.

Before we were discussing "victim of an offence"; now we have just "victim", is that right? In that proposed definition of "victim" by itself, is the word "victim" to be a definition for the use of the word "victim" everywhere in the bill? The way this reads, it reads for the purposes of this clause only, and yet the word "victim" is used in other places in the bill without definition. That, in my view, would create confusion if in one clause it means something and in another clause it's not defined. Surely the purpose of defining is to make sure that the word "victim" has the same meaning throughout, and if it does not, that we understand why it does not.

[Traduction]

Le président: Je ne le pense pas.

M. Wappel: Si, il a été retiré.

M. Blackburn: Nous avions signalé au greffier notre intention de retirer le texte.

Le président: Donc, le projet d'amendement NPD-5, c'est-à-dire le projet d'amendements de la définition est retiré.

M. Thacker: Si nous passons au projet d'amendement G-X, je tiens à proposer que l'article 26 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 15 à 19, page 13, de ce qui suit:

Définition de «victime»

(3) Pour l'application du présent article,

...etc., ainsi qu'on le voit dans le texte.

[Voir Procès-verbaux]

Le président: Tous ceux qui sont pour?

M. Wappel: Mais, ne va-t-on pas en discuter? Je n'ai même pas lu le texte. C'est là que l'on définit «victime».

Le président: Oui, que vous aviez réclamé plus tôt.

M. Wappel: C'est bien cela.

M. Thacker: C'est la définition la plus large. Il s'agit de s'assurer que la définition retenue dans le cadre du projet de loi C-36 permette aussi de transmettre des renseignements sur le contrevenant à la famille d'une victime décédée, ou aux personnes qui ont la garde d'une victime incapable ou encore aux personnes à la charge de la victime. Il s'agissait aussi de faire concorder la définition de «victime» dans ce texte et celle qui se trouve dans le code criminel.

M. Wappel: Je ne veux pas enfoncer une porte ouverte, mais je dois tout de même attirer l'attention du Comité sur la note envoyée au greffier par notre conseillère législative Susan Krongold. Dans cette note, M^{me} Krongold relève que la définition de «victime d'une infraction» se trouve aux articles 26 et 142 plutôt que avec les autres définitions. Elle rappelle que lorsque nous en avons parlé ce matin, le porteparole du gouvernement avait expliqué que la définition avait été incluse par soucis de commodité. Cela vaut sans doute aussi pour l'article 142. Le mot «victime» est défini autre part.

Auparavant nous nous étions penchés sur la définition de «victime d'une infraction»; maintenant, il s'agit seulement de la définition de «victime». Est-ce bien cela? Cette définition que l'on propose de donner de «victime» vaudra-t-elle pour l'ensemble du projet de loi? Sous sa forme actuelle, on dirait que cette définition ne s'applique qu'aux fins du seul article où elle figure, et pourtant le mot «victime» apparaît ailleurs dans le projet de loi sans autre définition. Cela pourrait prêter à confusion dans la mesure où le mot pourrait vouloir dire une chose dans un article, et autre chose dans une autre partie du texte. Or, si l'on définit un mot, c'est justement pour qu'il ait le même sens dans l'ensemble du texte et que si, quelque part, il a un sens particulier l'on comprenne bien pourquoi.

So again, I wonder why the motion has been brought in this way, and surely it should be for the purposes of this bill or at least for the purposes of this part, but not just for the purposes of this clause since the word "victim" appears in other places.

Mr. Tétreault: Here you have the "victim of an offence".

Mr. Wappel: According to the side bar note, it's a definition of "victim".

Mr. Tétreault: No, "victim of an offence".

Mr. Wappel: No, but G-X says, Mr. Tétreault, "Definition of 'victim".

Mr. Tétreault: In this section, "victim of an offence".

Mr. Wappel: Then it says:

For the purposes of this section, "victim" in relation to an offence.

I gather that the government is now suggesting that we define the word "victim", but is restricting the definition to this clause, which then leaves the word "victim" in other clauses of part I, notably in clause 4 undefined. I don't know if clause 101 is in part I, but if it isn't it's in another clause.

So we have the anomaly of a definition of "victim" in subclause 26.(3) but no definition of "victim" in clause 4. I suggest that's dangerous and unnecessary and that the government should consider that the amendment should read "For the purposes of this act", or the purposes at least of this part, "victim" means so and so. I'd ask for some clarification, particularly in view of legislative counsel's concern. Why is there some difficulty with that?

Mr. Blackburn: I support Mr. Wappel's argument because it was at least, in part, my argument this morning when I felt that the definition of "victim" should come up front at the beginning. Therefore it would apply uniformly throughout. Whether it's called "victim of an offence" or "victim", I suppose we have to decide which is the better expression to use. I have to assume it's "victim of an offence" that we're talking about here. "Victim" I think, could be interpreted or misinterpreted in a very broad way; more than "victim of an offence". That's my personal view.

My argument here is I still believe that we should move the definition up front where the definitions are at the beginning of the bill.

Mr. Thacker: I don't see it that way, frankly. In all sorts of bills you can have a different definition for different purposes. In clause 4 where we're describing "victim" in the ordinary sense of the word it would be somebody who has been victimized. But for the purposes of release or disclosure of information, we specifically—within this section—want it to go beyond the victim. We want it to cover such people as relatives, guardians, and so on, but only for the purposes of

[Translation]

Encore une fois, je ne saisis pas très bien pourquoi la motion a été présentée sous cette forme-là. La définition devrait tout de même s'appliquer à l'ensemble du projet de loi ou, pour le moins, à une partie de celui-ci. On ne peut tout de même pas avoir une définition qui ne s'appliquerait qu'à un seul article.

M. Tétreault: Il s'agit ici de «victime d'une infraction».

M. Wappel: D'après la note marginale, c'est la définition de «victime».

M. Tétreault: Non, «victime d'une infraction».

M. Wappel: Mais, monsieur Tétreault, selon l'amendement G-X, il s'agit de la «définition de «victime».

M. Tétreault: Dans cet article, «victime d'une infraction».

M. Wappel: Tout de suite après on voit:

Pour l'application du présent article, la victime est:

Le gouvernement propose-t-il maintenant que l'on donne une définition du mot «victime» tout en rendant cette définition applicable qu'à ce seul article, ce qui priverait de définition le mot «victime» qui figure dans d'autres articles de la partie I et, notamment, à l'article 4. Je ne sais pas si l'article 5 se trouve dans la partie I ou ailleurs.

Il semble donc anormal d'avoir une définition de «victime» au paragraphe 26.(3), et aucune définition de «victime» à l'article 4. Cela me paraît à la fois dangereux et superflu; j'estime que le gouvernement devrait plutôt donner, au projet d'amendement, la forme suivante: «pour l'application du présent article», ou, du moins, pour l'application de la présente partie, «la victime est»... Pourrai-je avoir quelques éclaircissements sur ce point, dans la mesure où notre conseiller législatif semble partager mon inquiétude. Où est la difficulté?

M. Blackburn: Je suis d'accord avec ce que dit M. Wappel car je soutenais un peu la même chose ce matin en disant que «victime» devrait être défini au début, et s'appliquer à l'ensemble du texte. Peut-être allons-nous devoir choisir entre les deux expressions «victime» ou «victime d'une infraction». J'imagine que c'est bien d'une «victime d'une infraction» qu'il s'agit ici. Je crois que le mot «victime» est plus large et qu'il prêtera plus facilement à confusion que l'expression «victime d'une infraction». C'est du moins mon avis.

Quoiqu'il en soit, j'estime que la définition devrait figurer au début du texte, avec les autres définitions.

M. Thacker: Je dois dire que je ne partage pas cet avis. Beaucoup de projets de loi contiennent diverses définitions s'appliquant à des objets différents. Lorsque l'article 4 donne une définition de «victime», il s'agit du sens ordinaire de ce mot, c'est-à-dire quelqu'un qui a pâti d'événements néfastes. Aux fins de la communication de renseignements, nous avons voulu, mais pour cet article uniquement, élargir la définition. Nous voulons que, dans ce cas précis, elle s'applique à

obtaining that information. You don't want them to fall under the ambit of clause 4. You want that restricted to the actual victim. So I don't see any conflict at all; it makes perfect sense to me. For the purpose of disclosing information it would be broader than in other cases.

• 1745

Mr. Blackburn: I'm not trying to put you on the spot, Blaine, but could you explain to me why or in what circumstances the definition of victim would change in dealing with corrections, conditional release, or the correctional investigator? Where do you anticipate the interpretation or meaning of the word "victim" would change and why would it change?

Mr. Thacker: Under the principle clause, which is clause 4, the text reads:

in achieving the purpose referred to in section 3 are:

(c) that the Service enhance its effectiveness and openness through the timely exchange of relevant information with other components of the criminal justice system, and through communication about its correctional policies and programs to offenders, victims

They may not want to have every part of their program, policies, and commissioner's directives given out to guardians who they feel should get information about the victim under clause 26. So you might not want as much information going out in general to step-parents or guardians than you would under clause 26. Am I making myself clear?

Mr. Blackburn: Perhaps you are, but I'm just not appreciating or understanding it.

Mr. Thacker: I think that as members, though, we very much want the victims—in the generous definition of the term—to get information when a case is coming up at the National Parole Board. We want them to receive broad information. But under clause 4, where the term "victims" is used, it is used in relation to correctional policies and programs in general. Do you want to impose upon the service an obligation to give out information on all those to this broad range of people, whom you define for victims in other cases, such as guardians? I wouldn't think so.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, with respect, let's examine, as an example, paragraph 4.(b). There we have a statement of principle that a sentence will be carried out having regard to all relevant available information, including information obtained from victims. Surely you don't want to restrict that. You presumably want to have information from victims be as broad, if not broader, as the people who are entitled to information, because the family of a victim isn't a victim in

[Traduction]

d'autres personnes telles que les proches, ou les personnes qui ont la garde de quelqu'un. Mais cela ne vaut que pour la divulgation de renseignements. Vous ne voulez pas que ces personnes relèvent de l'article 4, lequel qui ne doit s'appliquer qu'à la victime elle-même. Je ne vois donc pas la difficulté; tout cela me semble aller de soi. Il s'agit d'élargir la définition aux fins de la divulgation des renseignements.

M. Blackburn: Blaine, je ne cherche pas à vous mettre en difficulté; je vous demande seulement de m'expliquer pourquoi ou, dans quelles circonstances, il convient de modifier la définition de «victime» selon qu'il s'agit du système correctionnel, de la libération conditionnelle ou de l'enquêteur correctionnel? Dans quel cas pensez-vous qu'il conviendrait de modifier le sens que l'on accorde au mot «victime», et pourquoi le ferait-on?

M. Thacker: La disposition principale, c'est-à-dire l'article 4, prévoit que:

Dans l'exécution de ce mandat (c'est-à-dire l'objet fixé à l'article (3):

c) il accroît son efficacité et sa transparence par l'échange de renseignements pertinents avec les autres éléments du système de justice pénale ainsi que par la communication de ses directives d'orientation générale et programmes correctionnels quant aux délinquants et aux victimes. . .

L'administration ne veut pas nécessairement que chaque détail de ses programmes, de ses politiques ou des directives du commissaire soit communiqué, par exemple, à des personnes qui ont la garde d'une victime alors qu'il est prévu que ces personnes-là peuvent obtenir divers renseignements aux termes de l'article 26. Il se peut, donc, que l'on veuille faire une distinction entre les renseignements communiqués à la victime elle-même, et les renseignements que peuvent obtenir, aux termes de l'article 26, des beaux-parents ou des personnes qui en ont la garde. Me suivez-vous?

M. Blackburn: Je comprends ce que vous voulez dire, mais je n'en comprends pas les raisons.

M. Thacker: En tant que législateurs, nous tenons à assurer à la victime—dans son acception large—le droit de savoir, par exemple, que tel ou tel détenu va peut-être bénéficier d'une libération conditionnelle. Nous tenons à ce qu'elle puisse avoir ce genre d'information. Mais, aux fins de l'article 4, le mot «victimes» est utilisé dans un sens plus étroit puisqu'il s'agit d'obtenir des renseignements au sujet des politiques et programmes correctionnels. Voulez-vous imposer au service correctionnel l'obligation de divulguer de tels renseignements à une catégorie très large de personnes qui sont, à d'autres fins, incluses dans la définition de «victime». Je pense, par exemple, aux personnes qui ont la charge d'une victime. Je ne le crois pas.

M. Wappel: Monsieur le président, puis-je demander que l'on se penche sur l'exemple que représente l'alinéa 4.b). On y trouve énoncé le principe que l'exécution de la peine tient compte de toute information pertinente, y compris des renseignements fournis par les victimes. Bon, je ne pense pas qu'il s'agisse, dans ce cas-là, d'utiliser le mot dans son sens restreint. J'imagine que l'idée est d'élargir au maximum la catégorie des personnes susceptibles de fournir des

the ordinary sense of the word, I would suggest, from a legal point of view. So if a person were murdered, for example, are you telling me—and I'm not asking the question in an adversarial way—that the family of the victim would be included in the word "victim" for the purposes of obtaining information under paragraph 4.(b)? I suggest not. I suggest that the ordinary meaning of the word "victim" is the person upon whom the crime has been perpetrated.

However, when you wish to have an expansion of that term we then get into a definition that broadens the meaning of "victim", in this subclause. So it could therefore be argued that information obtained from victims under the policy, according to clause 4, could only be information obtained from victims in the ordinary sense of the word and not from victims in the broader sense of the word that we're talking about in the proposed amendment.

I would think that's not the government's intent, nor should it be, because there may be cases where relevant information can be obtained from victims, as defined in this new section, in the case of a person being deceased as a result of a crime, for example.

I'm urging you to consider very carefully that restricting the definition of victim to a particular clause when the word is used in other places, including broad general principles stated where this word is not broadly stated. I suggest the courts will rule that where in one place it is broadly stated and in another place it is not broadly stated, then that must mean our intent was to keep it restricted in this place.

• 1750

Mr. Thacker: A judge could say that, Mr. Wappel, but I think a judge could equally say that for the purposes of clause 26 this is the broad definition of "victim" in terms of who gets information. For the purposes of paragraph 4.(b), "victim" will be as defined by judges in earlier cases and under the common law and they will make a decision based on the needs of that case, because there's nothing restricting them.

Mr. Wappel: So there we have the lawyers whom you were talking about earlier getting involved and trying to define through the common law victim. What's the harm of defining "victim" uniformly?

Mr. Thacker: Is it possible for us sitting here in Ottawa for all time to define the broad range of victims, depending on whether it's a child here or it's an aboriginal in the north who's victimized by that or whether you're abducted? I just don't think we can do that. So you leave those types of things to the common sense of the common law as decided by judges in individual cases. I think that's exactly the structure they've come up with.

The Chairman: Can I ask a simple question? This definition in G-X is obviously a very good definition of a "victim". Is that correct?

[Translation]

renseignements pertinents car il est clair que, du point de vue juridique, la famille d'une victime n'est pas, à strictement parler, une victime. Si, par exemple, quelqu'un est assassiné—et je n'entends pas entamer une polémique—pensez-vous que la famille de la victime serait comprise parmi les «victimes» aux fins de l'alinéa 4.b)? Je ne le pense pas. Je crois que, dans son sens ordinaire, le mot «victime» s'applique à la personne ayant fait l'objet du crime en question.

Mais, lorsque l'on entend élargir le sens du mot, on retient, comme dans cet alinéa, une définition plus large du mot «victime». On pourrait donc soutenir que les renseignements fournis par les victimes, aux fins de l'article 4, s'entendraient des renseignements obtenus des victime elles-mêmes, au sens strict du mot, et non des victimes au sens large tel que l'entend le projet d'amendement que nous avons sous les yeux.

Je ne pense pas que ce soit ce qu'ait voulu le gouvernement; et je ne pense pas que c'est ce qu'il devrait vouloir car il se peut que, dans certains cas, des renseignements pertinents soient fournis par les victimes, au sens que lui donne ce nouvel article,. En effet, la victime, au sens strict du terme, peut très bien être morte des suites de l'infraction.

Je vous demande donc à réfléchir à ce qui se passe ici car, dans certaines dispositions le mot «victimes» est utilisé dans son sens strict, dans d'autres dispositions il est utilisé dans une acception plus large. Les tribunaux décideront sans doute que si le mot est utilisé dans son sens large à certains articles, et dans son sens étroit autre part, c'est que le législateur avait l'intention de restreindre l'application de la définition stricte à certains articles uniquement.

M. Thacker: Un tribunal pourrait effectivement en décider ainsi, monsieur Wappel, mais je pense qu'il pourrait également décider qu'aux fins de l'article 26 c'est la définition large qu'il convient de retenir pour décider qui a droit de se voir communiquer les renseignements en cause. Aux fins de l'alinéa 4.b) la définition de «victime» sera sans doute celle qui est consacrée par la jurisprudence et la common law, le tribunal adaptant sans doute sa décision aux circonstances particulières d'une affaire puisque rien ne l'empêche de procéder ainsi.

M. Wappel: Nous revenons donc aux avocats que vous avez évoqués plus tôt. Ils sont là en train de débattre du sens que la common law donne au concept. Pourquoi ne pas retenir ici une définition qui s'appliquerait à l'ensemble du texte?

M. Thacker: Pensez-vous que nous puissions, nous qui sommes réunis autour de cette table ici à Ottawa, en donner une définition susceptible d'englober tous les types de victimes éventuelles; aussi bien l'enfant enlevé à Ottawa que l'autochtone dans le Nord, qui est victime d'infractions tout à fait différentes? Je ne pense pas que nous puissions le faire. C'est pourquoi l'on s'en remet à la common law, les tribunaux se décidant en fonction des circonstances de chaque affaire. C'est ce que le texte tente de faire.

Le président: La proposition G-X ne donne-t-elle pas de «victime» une excellente définition?

Mr. Blackburn: I'd like to make it even "gooder".

The Chairman: It's used here. Is it not a small point to put it in clause 2 instead of here? What's the difference?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I suppose we can do anything we want. It might be restrictive under clause 2. There may be a situation that we can't envisage where someone would claim to be a victim who isn't adequately covered here and yet for the purposes of paragraph 4.(b) we might want that person to be able to make a comment at the sentencing part.

The Chairman: I'm not sure.

Mr. Thacker: No, I'm not being argumentative or trying to be difficult or anything like that. I'm just setting out the way it's been done.

Mr. Lee: I was going to try to clarify what was going on here, and I thought I had it nailed down flat. But because there is a concept of your no-name generic victim that's referred to in clauses 4 and 101, it doesn't purport to give any substantive rights to victims. Then in clause 26, which we're dealing with now, we have the concept of "victim of an offence" not "victim", and certain rights are accorded and given to victims of an offence. That's what this clause purports to do.

I thought that was a good distinction until I looked at the government's redefinition of "victim". They're not calling it "victim of an offence" any more; they're calling it "victim in relation to an offence". But I suppose that argument could still prevail. I don't think the absence of definition in clauses 4 and 101 detract either from the substantive rights given to victims of an offence in clause 26 or from the principles in clauses 4 and 101 where victims are recognized simply as generic no–name victims.

The Chairman: Do I take it you differ with Mr. Wappel and Mr. Blackburn?

Mr. Lee: I can live with what the government is proposing, but if there's any way we could get a general definition at the beginning of the part, that would probably solve everybody's problem.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I wanted to suggest that maybe we can pass this as is, because I don't think anybody has an objection to this. We can give an undertaking to have the officials look at clause 2 again, with a view to seeking unanimous consent if we can come up with a new definition of "victim" that might cover it off better for members' satisfaction.

Mr. Blackburn: I want to look at this from a slightly different point of view. Paragraph 26.(3)(a) means a person to whom harm was done or who suffered physical or emotional damage as a direct result of the commission of the offence. I added "direct". Do you have problems with that?

[Traduction]

M. Blackburn: On la voudrait encore meilleure.

Le président: Elle est employée ici. Est-ce vraiment si important de l'insérer à l'article 2 plutôt qu'ici? Quelle serait la différence?

M. Thacker: Monsieur le président, nous pouvons, j'imagine, faire comme bon nous semble. Cela dit, en l'insérant à l'article 2, on risque d'en restreindre la portée. Il peut effectivement se produire une situation à laquelle nous n'avons pas pensé, avec une personne qui ne répond pas aux conditions de la définition mais qui, aux fins de l'alinéa 4.b) devrait pouvoir, à nos yeux, présenter des observations avant l'imposition de la sentence.

Le président: Je n'en suis pas certain.

M. Thacker: Non, je n'entends pas polémiquer ou compliquer la vie. Je tiens simplement à préciser le processus suivi par les rédacteurs.

M. Lee: J'allais essayer d'éclaircir le débat et je croyais en avoir bien saisi les tenants et les aboutissants mais la définition retenue aux articles 4 et 101 est très large, et ne prétend pas accorder aux victimes de véritables droits. Puis, l'article 26, que nous avons sous les yeux, retient le concept de «victime d'une infraction» plutôt que simplement celui de «victime». Cette disposition, elle, accorde certains droits aux victimes d'une infraction. C'est même l'objet d'une disposition.

Je croyais avoir saisi la distinction entre les deux; c'était avant de connaître la nouvelle définition que le gouvernement donne de «victime». Il ne s'agit plus maintenant d'une «victime d'une infraction» mais, du moins dans la version anglaise, de «victim in relation to an offence». Je ne suis d'ailleurs pas certain que cela change grand'chose. Je ne crois pas que l'absence de définition aux articles 4 et 101 restreignent en quoi que ce soit les droits accordés aux victimes d'une infraction en vertu de l'article 26; pas plus que cela ne nuit aux principes énoncés aux articles 4 et 101 qui considèrent les victimes de manière tout à fait générale et impersonnelle.

Le président: Vous n'êtes donc pas d'accord avec messieurs Wappel et Blackburn?

M. Lee: Je n'ai guère d'objection à la proposition formulée par le gouvernement, mais sans doute pourrions-nous mettre tout le monde d'accord en retenant, au début de cette partie, une définition généralement applicable.

M. Thacker: Monsieur le président, en l'absence d'objections sérieuses, nous pourrions peut-être adopter le texte sous sa forme actuelle. Les représentants de l'administration pourront alors s'engager à revoir le libellé de l'article 2 afin d'essayer d'obtenir le consentement unanime du comité sur une nouvelle définition de «victime» qui tiendrait compte des préoccupations de certains d'entre nous.

M. Blackburn: Je tiens à aborder la question sous un angle légèrement différent. L'alinéa 26.(3)a) parle de personnes qui ont subi des dommages corporels ou moraux par suite immédiate de la perpétration d'une infraction. J'ai ajouté le mot «immédiat». Êtes—vous d'accord?

• 1755

Mr. Tétreault: Can we sleep on that?

The Chairman: We will be going on for a while yet, Jacques.

Mr. Blackburn: How do I address this later, then?

Mr. Thacker: We would have to deal with it before we actually vote on this one here—

Mr. Blackburn: Okay.

Mr. Thacker: —but I was thinking we should just continue forward and argue it.

Mr. Blackburn: It is a different point, that's what I was saying.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, could I ask the department to search for the word "victim" or "victims" in the legislation to see how many times it turns up? Every instance where it turns up in the 234 sections of the legislation, so that we can see what we are talking about. . .? That may influence the decision-making, I don't know.

Mr. Thacker: They will look at whether or not there can be a definition by unanimous consent, which we can insert in clause 2.

The Chairman: So I take it we will stand this clause at this time.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I don't believe we have to stand it; I think we can finish it off. I don't think there is anything wrong with this definition except for Mr. Blackburn's word "direct", which he may want the committee to put in.

I would like to see us finish this off. Let's finish clause 26 and then — $\,$

The Chairman: So what we are saying is we could pass C-X and have a commitment that when we resume hearings we will have a report on whether or not it would be feasible to...

Mr. Blackburn: It leaves it up in the air, that is the problem, and if we pass it now we may not be able to come back to it.

I am open to suggestions. Do you want to sleep on it tonight? Is it absolutely necessary that we pass it now, before we have the information that Mr. Wappel has requested?

Mr. Wappel: We can sleep and the department can work.

Mr. Blackburn: I assume that is what they will have to do anyway.

Mr. Thacker: I don't think they will be back with amendments to clause 26, though. I think they may come up with an amendment of "victim" that will be similar to subclause 26.(2) for the other uses of "victim" throughout the bill...for your no-name generic, but they will come back to us on it.

I would like to finish clause 26 and get it over with tonight.

[Translation]

M. Tétreault: Laissons la nuit nous porter conseil.

Le président: Jacques, il n'est pas encore l'heure de se coucher.

M. Blackburn: Comment y revenir par la suite?

M. Thacker: Il faudrait régler la question avant que nous nous prononcions sur ce projet d'amendement. . .

M. Blackburn: Entendu.

M. Thacker: ...mais peut-être pourrions-nous simplement continuer et en débattre.

M. Blackburn: Oui, mais c'est tout de même une question différente.

M. Wappel: Monsieur le président, pourrait—on demander au ministère de chercher combien de fois le mot «victime» ou «victimes» apparaît dans le texte? Il serait bon de savoir combien de fois, dans les 234 articles du projet de loi, ce mot apparaît; ainsi nous pourrions savoir. . . Cela pourrait nous être utile.

M. Thacker: Ils essayeront de trouver une définition sur laquelle nous pourrons tous nous entendre, laquelle pourra figurer à l'article 2.

Le président: Nous allons donc reporter le projet d'article?

M. Thacker: Monsieur le président, je ne pense pas que ce soit nécessaire; nous pouvons en décider dès maintenant. Dans sa forme actuelle, la définition ne pose aucun problème si ce n'est que M. Blackburn va peut-être demander au comité de rajouter le mot «immédiate».

J'aimerais bien nous voir aboutir sur ce point. Finissons-en avec l'article 26, puis...

Le président: Ainsi nous pourrions adopter l'amendement C-X, et demander au gouvernement de s'engager à nous dire, à la prochaine séance, si il ne serait pas possible de. . .

M. Blackburn: Mais cela laisse la question en suspens. Si nous l'adoptons sous sa forme actuelle, rien ne dit que nous aurons l'occasion d'y revenir.

Je suis ouvert à toute proposition. Voulez-vous que nous laissions, effectivement, la nuit nous porter conseil? Nous faut-il absolument nous prononcer maintenant, avant d'avoir reçu les renseignements demandés par M. Wappel?

M. Wappel: Pendant que nous dormons, les gens du ministère pourront faire des recherches.

M. Blackburn: Nous serons bien obligés.

M. Thacker: Mais, je ne pense pas qu'ils nous proposerons d'autres modifications de l'article 26. Peut-être proposeront-ils de modifier la définition du mot «victime» qui se trouve dans diverses parties du texte afin de l'aligner sur celle retenue à l'article 26.(2). Nous attendrons leurs propositions sur ce point.

Cela dit, j'aimerais bien conclure aujourd'hui la discussion de l'article 26.

Mr. Blackburn: I know, we all would, but I am still worried about "direct result" as well.

Mr. Thacker: Well, let's deal with that. But the minister also has an amendment here that extends that definition. Then we would all know what we're dealing with.

Mr. Blackburn: Is there an objection to the words "direct result", "as a result" or "as a direct result"? To me, "direct result" is neater and ties it in.

Mr. Wappel: What are you talking about?

Mr. Blackburn: In amendment C-X, on the definition, paragraph 26.(3)(a) says "victim' means...suffered physical or emotional damage", and I would like to include "as a direct result of the commission of the offence".

Mr. Thacker: It seems to me that this makes it smaller than the way it is presently worded.

The Chairman: It seems to me that it cuts it down too. I think it is much broader the way it is.

Mr. Blackburn: And you may end up with a lot of psuedo-victims. That's a concern too, that as the years go by you may end up with all kinds of interest groups claiming to be victims under this definition, groups who were not directly victimized at the time of the commission of the offence.

For example, a witness to a crime could claim victim status under the psychological or emotional damage. That is what I argued this morning—that you open the whole field to the media, for example, or a neighbourhood or neighbours. Anybody in the community might feel that he or she has suffered emotionally over the years as a result of the commission of that offence, and I have some trouble with that. I worry about opening it so broadly that for even the best of intentions and the best of purposes, somebody might be able to claim victim status.

Le président: Madame Jacques.

Mme Jacques: Monsieur le président, j'aimerais demander aux hauts fonctionnaires, à propos de la définition du paragraphe 26(3), s'il existe ailleurs d'autres définitions de «victime d'une infraction» dans la Partie I.

• 1800

Mr. Thacker: No.

Mme Jacques: Alors, pourquoi ne pas le mettre dans Définitions de la Partie I, dès le début, à l'article 2?

The Chairman: That's what we've just been saying. We have been saying that. They've given us an undertaking to study it and to come back and see if it could be put in.

Mrs. Jacques: I think it's logical.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, with respect to the word "direct", if members feel that "direct" would improve it, there is certainly no objection from the officials' point of view.

[Traduction]

M. Blackburn: C'est notre souhait à tous, mais «suite directe» continue à me travailler.

M. Thacker: Eh bien, poursuivons notre examen de cette question-là. Toutefois, le ministre a également proposé un amendement qui élargit la définition. Cela nous permettra de parler en connaissance de cause.

M. Blackburn: Que pensez-vous des expressions «suite directe», «suite» ou «par suite directe»? Je trouve que l'expression «suite directe» convient assez bien.

M. Wappel: Mais, de quoi parlez-vous?

M. Blackburn: De l'amendement C-X, applicable à la définition retenue à l'alinéa 26.(3)a) selon laquelle «victime» signifie... qui «a subi des dommages corporels ou moraux», et j'aimerais ajouter «par suite directe de la perpétration d'une infraction».

M. Thacker: J'ai l'impression que cela restreint la portée de la définition.

Le président: Oui, moi aussi j'ai l'impression que cela lui donne un sens plus strict. La définition est beaucoup plus large sous sa forme actuelle.

M. Blackburn: Cela risque de donner beaucoup de pseudovictimes. Avec le temps, on risque de voir toutes sortes de groupes de pression revendiquer, aux termes de cette définition, le statut de victime alors que ces groupes n'étaient pas véritablement des victimes au moment où l'infraction a été commise.

Le témoin d'un crime pourrait, par exemple, revendiquer le statut de victime, faisant valoir un préjudice moral ou psychologique. C'est ce que je disais ce matin—vous ouvrez tout grand la porte aux médias, notamment, ou aux voisins. Ainsi, tous les membres d'une communauté quelconque pourraient prétendre avoir subi un préjudice moral, les effets de l'infraction s'étant développés avec le temps. Cela m'inquiète. Je crains qu'en élargissant trop la définition, même si nous croyons bien faire, nous permettions à certaines personnes, lesquelles n'étaient pourtant pas concernées, de revendiquer le statut de victime.

The Chairman: Madame Jacques.

Mrs. Jacques: Mr. Chairman, regarding the definition contained in section 26(3), I wonder if the senior people from the department would tell us if any other definition of «victim of an offence» is to be found in Part I.

M. Thacker: Non.

Mrs. Jacques: In that case, why not simply put it under *Definitions* in Part I, at the very beginning, under Section 2?

Le président: C'est bien ce que nous disions. Le gouvernement s'est engagé à étudier la question et à nous dire s'il est possible de procéder ainsi.

Mme Jacques: Cela me paraît logique.

M. Thacker: Monsieur le président, si les membres du comité estiment que le mot «immédiat» serait susceptible d'améliorer la définition, les représentants du ministère n'ont aucune objection.

The Chairman: To be perfectly honest with you, I think it narrows it greatly.

Mr. Blackburn: That's what I want.

Mr. Wappel: Can we sleep on it?

Mr. Blackburn: When I say "narrow" it, I don't want to exclude the legitimate victims of an offence.

The Chairman: That's right, and a witness can be a legitimate victim.

Mr. Blackburn: Well, let them argue it under the emotional... They could argue it as emotional damage done as a witness to an offence. But the onus would be on them to argue that they were a victim. They wouldn't be automatically included as a victim, because they were not directly... In other words, it was not their body or their mind that was damaged either physically or emotionally by the offender.

The Chairman: I call the question.

Mr. Wappel: What question?

The Chairman: On the word "direct".

Mr. Blackburn: I move to amend amendment G-X by inserting the word "direct" immediately before the word "result" in proposed paragraph 26.(3)(a).

The Chairman: All right, we are voting on the subamendment to amendment G-X, where we put in the word "direct".

Subamendment negatived

Amendment agreed to

Mr. Blackburn: I want to see where it's going to go tomorrow. I mean, we have a commitment from the government people to look into it. We have no commitment that this is going to go up front at the beginning of the bill.

The Chairman: That's right, but it's passed already, so. . .

Mr. Blackburn: Well, okay.

The Chairman: We want to finish clause 26 if we can.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I propose amendment G-17.2, the minister's proposal. He feels strongly that it flows out of the evidence.

I move to amend clause 26 of Bill C-36 by adding, immediately after line 26 on page 13, the following:

Other persons may request information

[See Minutes of Proceedings]

The Chairman: Give me a minute to look at it.

Mr. Thacker: This covers the Mr. Takahashi situation, where you have 25 charges laid, they proceed on three of them, and then they stay the rest. We want the others to be in.

[Translation]

Le président: Je vous dis franchement que, selon moi, cela réduit la portée de la définition.

M. Blackburn: C'est ce que je voulais.

M. Wappel: Donnons-nous le temps d'y réfléchir.

M. Blackburn: Mais, en restreignant la portée de la définition, je n'entends pas du tout en exclure les personnes qui sont effectivement victimes d'une infraction.

Le président: Oui, le témoin, par exemple, peut très bien avoir, lui aussi, été victime d'une infraction.

M. Blackburn: Là, cela relève du dommage moral. . . Ainsi, la personne ayant assisté à une infraction, pourrait faire valoir que celle-ci lui a causé un préjudice moral. Il lui faudrait tout de même prouver qu'elle en a été victime. Une telle personne ne serait pas automatiquement considérée comme une victime dans la mesure où elle n'a pas subi un dommage immédiatement imputable. . . Autrement dit, l'infraction n'a pas directement entraîné, pour son corps ou son esprit, un préjudice physique ou moral.

Le président: Je demande que la question soit mise en délibération.

M. Wappel: Quelle question?

Le président: La question du mot «immédiat».

M. Blackburn: Je propose la modification du projet d'amendement G-X par l'ajout du mot «immédiat», juste après le mot «suite» dans le projet d'alinéa 26.(3)a).

Le président: Entendu. Nous allons maintenant mettre aux voix la modification du projet d'amendement G-X, c'est-à-dire le rajout du mot «immédiat».

Ce sous-amendement est rejeté

Le projet d'amendement est adopté

M. Blackburn: J'aimerais savoir ce qu'il en sera demain. Les représentants du ministère se sont engagés à étudier la question. Ils ne se sont pas engagés de mettre la définition au début du texte.

Le président: C'est vrai, mais l'amendement a été adopté, donc...

M. Blackburn: Bon.

Le président: Nous aimerions tout de même en finir avec l'article 26.

M. Thacker: Monsieur le président, je propose l'amendement G-17.2, c'est-à-dire celui qui est proposé par le ministre. Il estime que celui-ci s'impose compte tenu des avis recueillis.

Je propose donc que l'article 26 du projet de loi C-36 soit modifié, par insertion, après la ligne 19, page 13, de ce qui suit:

Communication des renseignements à d'autres personnes

[Voir Procès-verbaux]

Le président: Donnez-moi un instant pour examiner cela.

M. Thacker: Cela permet de tenir compte d'affaires comme celle de monsieur Takahashi, où il y a 25 chefs d'accusation; la poursuite n'en retient que trois, les autres sont abandonnés. Nous voulons qu'ils soient tous communiqués.

Mr. Blackburn: Is that all it does?

Mr. Thacker: Yes.

Mr. Blackburn: So they would be included, for the purposes of this bill, in all the other requests for information and everything else a victim would be entitled to.

Ms Kingston: That's right.

Mr. Wappel: I'm sorry, Mr. Chairman, but quickly, what is the distinction between proposed subsections 26.(4) and (5)?

Ms Kingston: Because of the way clause 26 is drafted, subclause 26.(1) refers to an offender and subclause 26.(2) refers to a person, no longer a federal offender, who has been transferred from the federal system into the provincial system. So they just repeated the drafting to avoid just saying "person". It's very technical.

Amendment agreed to

• 1805

The Chairman: We now have new clause NDP-6.

Mr. Blackburn: I don't have this on my list.

The Chairman: Oh, I'm terribly sorry. The NDP-6 is for a new clause.

Mr. Blackburn: That's clause 27.

The Chairman: Yes, he has it listed here with the clause 26s. I'm going to have to speak to this boy.

Clause 26 as amended agreed to on division

The Chairman: This is a good place to take a break. We will open up the Thursday meeting with NDP-6. Please be prepared, Mr. Blackburn.

A voice: It's Wednesday.

The Chairman: What time tomorrow?

A voice: It's at 3.30 p.m.

The Chairman: I'll see you all tomorrow. The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Blackburn: C'est son unique but.

M. Thacker: Oui.

M. Blackburn: Ainsi, aux fins de ce projet de loi, ils seraient également communiqués à la victime dans le cadre des renseignements auxquels elle peut prétendre.

Mme Kingston: C'est cela.

M. Wappel: Excusez-moi, monsieur le président, mais pourrais-je savoir, très brièvement, la différence entre les projets de paragraphes 26.(4) et (5)?

Mme Kingston: L'article 26 est ainsi rédigé que son paragraphe 26.(1) s'applique à un délinquant, alors que le paragraphe 26.(2) s'applique à une personne qui n'est plus détenue dans un pénitencier fédéral mais qui a été transférée à un établissement correctionnel provincial. On a donné cette forme-là à l'article pour éviter d'avoir à utiliser, dans les deux cas, le mot «personne». Je reconnais que c'est un simple détail technique.

L'amendement est adopté

Le président: Il y a maintenant le nouveau projet d'article NPD-6.

M. Blackburn: Il ne figure pas sur ma liste.

Le président: Désolé. Le NPD-6 est un nouveau projet d'article.

M. Blackburn: C'est l'article 27.

Le président: Oui, il figure ici sous l'article 26s. Il va falloir que je m'explique avec lui.

L'article 26 modifié est adopté à la pluralité des voix.

Le président: Nous pourrions, je crois, en profiter pour suspendre nos travaux. Nous reprendrons jeudi avec l'examen du projet NPD-6. Monsieur Blackburn, tenez-le vous pour dit.

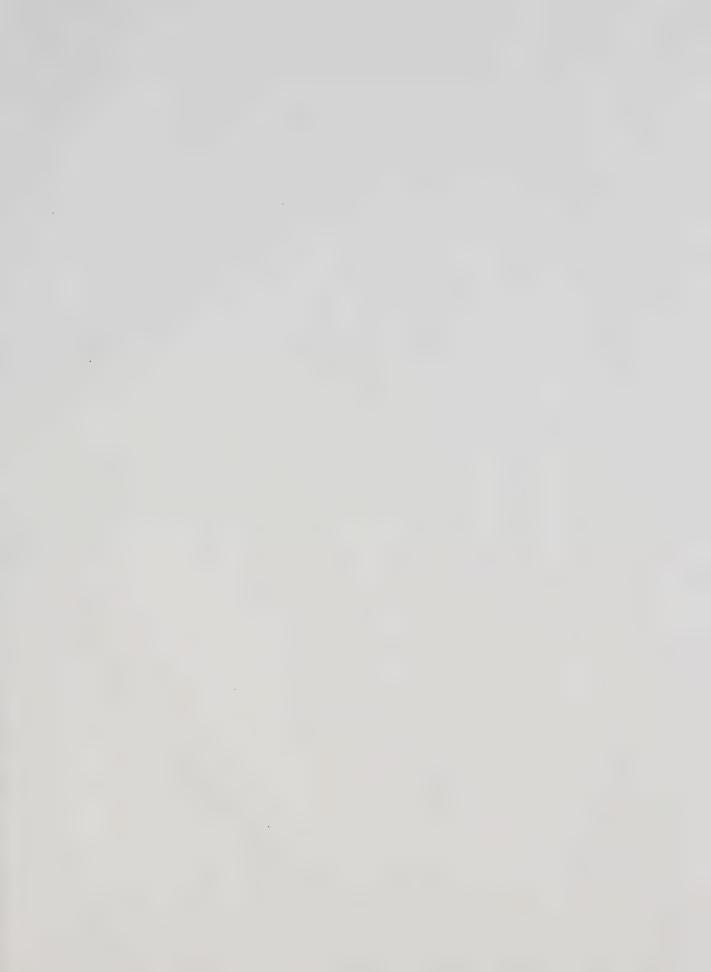
Une voix: C'est mercredi.

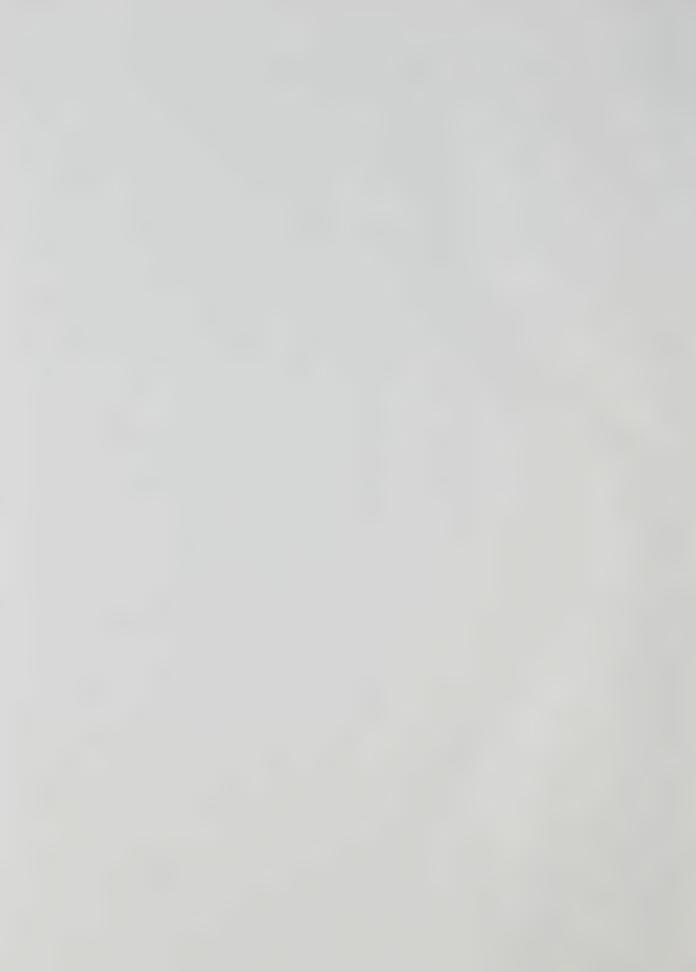
Le président: Quelle heure demain?

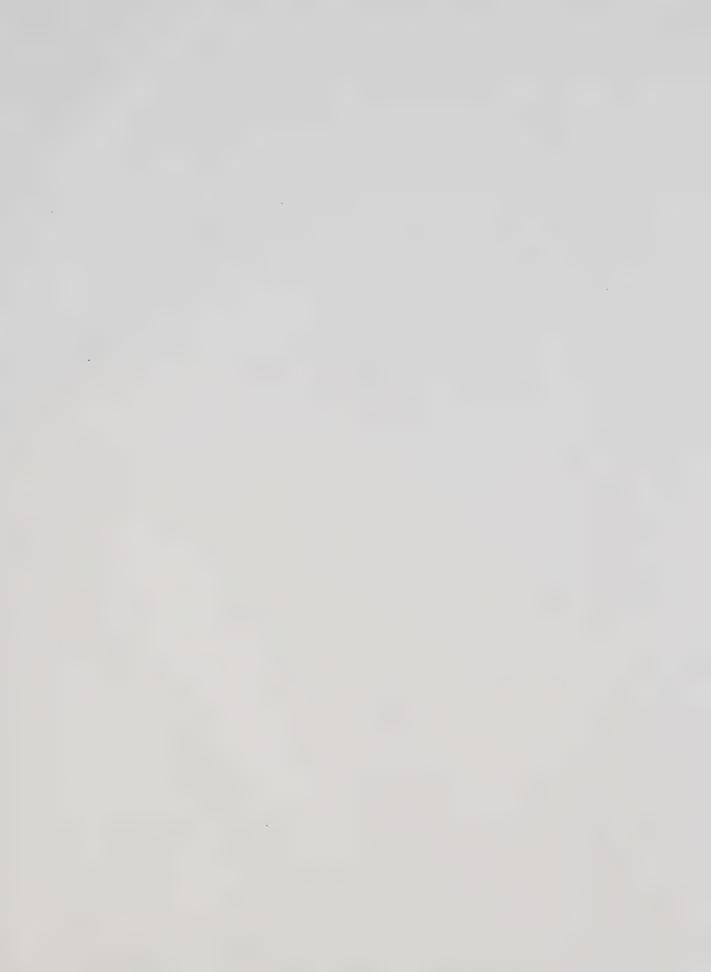
Une voix: Quinze heures trente.

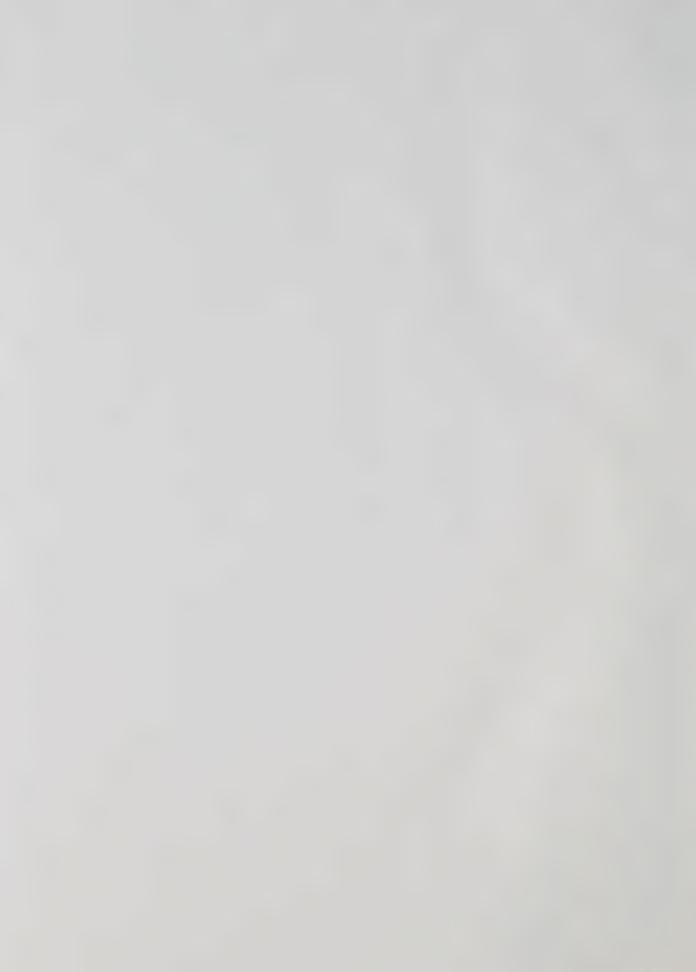
Le président: À demain, donc. La séance est levée.

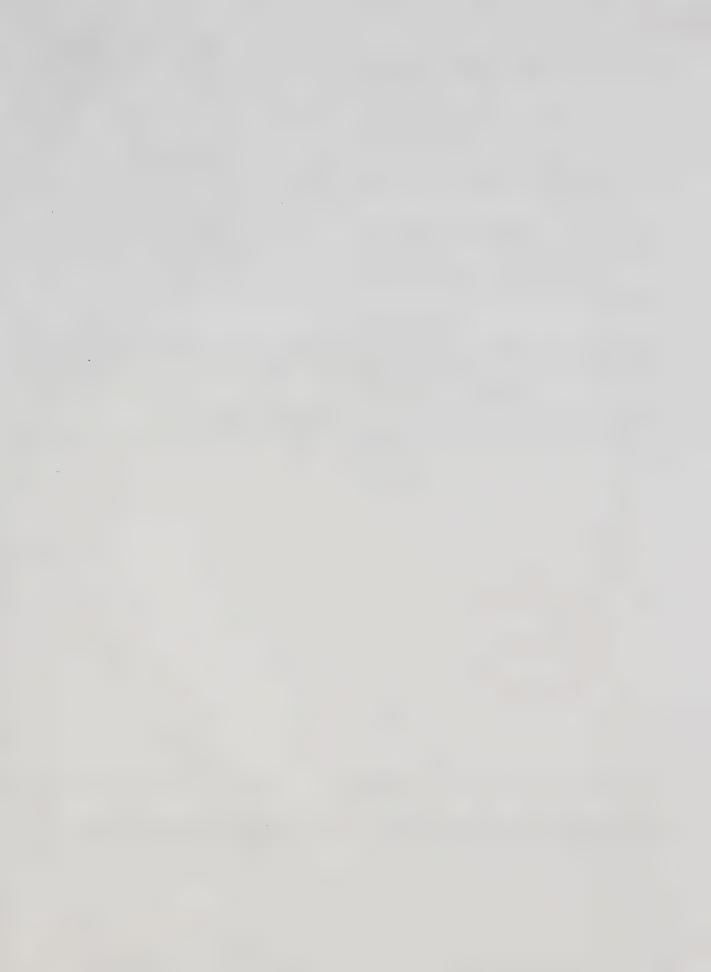












MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

ff undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Ministry of the Solicitor General:

Paula Kingston, Acting Director, Strategic and Legislative Policy.

TÉMOIN

Du ministère du Solliciteur général:

Paula Kingston, directrice p.i., Politiques stratégiques et législation.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Wednesday, April 29, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 52

Le mercredi 29 avril 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice and the Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

Clause by clause consideration

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

Étude article par article

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991–92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)

(Solicitor General)

Members

Bob Horner Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Jacques Tétreault Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)

(Solliciteur général)

Membres

Bob Horner Carole Jacques Russell MacLellan Robert Nicholson Jacques Tétreault Blaine Thacker Ian Waddell Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 29, 1992 (61)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson; Derek Lee for Russell MacLellan and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Senator present: The Honourable Senator Earl Hastings.

Other Member present: George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. From the Legislative Counsel Office: Susan Krongold, Legislative Counsel. From the Public Bills Office: Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk.

Witness: From the Ministry of the Solicitor General: Paula Kingston, Acting Director, Strategic and Legislative Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16).

The Committee resumed clause by clause consideration.

On new clause 27.

Derek Blackburn moved,—That Bill C-36 be amended by adding immediately after line 26 at page 13, the following:

- "27. The Commissioner may at the request of a staff member who has been treatened by an offender during the period of the offender's incarceration, disclose to that staff member eligibility dates applicable to the offender under this Act, provided that
 - (a) the disclosure does not threaten the security of the institution, in which the offender is incarcerated or any person therein, and
 - (b) the threat made by the offender was recorded in the offender's file at the time it was made.".

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Neas: 5.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 27 be amended by striking out line 28 on page 13 and substituting the following:

"this Part or the regulations to make represen-"

(b) by striking out line 38 on page 13 and substituting the following:

"Part or the regulations to be given reasons for"

Derek Lee moved,—That clause 27 be amended at page 13 by striking out line 47 and substituting the following:

"plinary offences, where the Institution Head"

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 AVRIL 1992 (61)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (président).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Derek Lee remplace Russell MacLellan; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Sénateur présent: L'honorable sénateur Earl Hastings.

Autre député présent: George Rideout.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Susan Krongold, conseillère législative. Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif.

Témoin: Du ministère du Solliciteur général: Paula Kingston, directrice p.i., Politiques stratégiques et législation.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16).

Le Comité poursuit l'étude détaillée du projet de loi.

Nouvel article 27

Derek Blackburn propose,—Que le projet de loi soit modifié en ajoutant après la ligne 19, à la page 13, ce qui suit :

- «27. Le commissaire peut, à la demande d'un agent qui a fait l'objet de menaces de la part d'un délinquant au cours de l'incarcération de celui-ci, communiquer à cet agent les dates d'admissibilité applicables au délinquant aux termes de la présente loi, pourvu que les conditions suivantes soient réunies:
 - a) cette communication ne menace pas la sécurité de l'établissement où le délinquant est incarcéré ou d'une personne qui s'y trouve,
 - b) les menaces du délinquant ont été portées à son dossier à l'époque où elles ont été proférées.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 1.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 27 soit modifié en remplaçant la ligne 24, à la page 13, par ce qui suit :

«vertu de la présente partie ou des règlements de»

b) en retranchant la ligne 33, à la page 13, et en la remplaçant par ce qui suit :

«quant qui y a droit au titre de la présente partie»

Derek Lee propose,—Que l'article 27 soit modifié en remplaçant la ligne 38, à la page 13, par ce qui suit :

«plinaires, le directeur peut empêcher,»

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 4.

Derek Lee moved,—That clause 27 by amended at page 14 by striking out line 7 and substituting the following:

"the Institution Head shall authorize the with-"

By unanimous consent, Derek Lee withdrew his amendment.

The question being put on clause 27, as amended, it was carried, on division.

On clause 28.

Tom Wappel moved,—That clause 28 be amended by striking out line 22 at page 14 and substituting the following:

"fined in a penitentiary, the Service shall, subject always to the need for public safety, take".

- (b) by adding the word "and" at the end of line 30 at page 14.
- (c) by striking out lines 31 and 32 and substituting the following:
 - "(ii) the security of the penitentiary".

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 5.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 28 be amended by striking out lines 29 to 32 on page 14 and substituting the following:

- "(i) the safety of the public,
- (ii) the safety of that person and other persons in the penitentiary, and
- (iii) the security of the penitentiary;"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 28 be amended by striking out line 34 on page 14 and substituting the following:

"(i) the person's home community and family,"

The question being put on clause 28, it was, as amended, by a show of hands, carried on division.

Clause 29 carried.

On clause 30.

On motion of Derek Lee, it was agreed,—That clause 30 be amended by striking out line 9 at page 15 and substituting the following:

"classification of maximum, medium or minimum, to each inmate in accordance".

(b) by striking out line 13 at page 15 and substituting the following:

"reasons, in writing, for assigning a particular security".

The question being put on clause 30 as amended, it was carried.

Clause 31 carried.

On clause 32.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 32 be amended by striking out lines 1 and 2 on page 16 and substituting the following:

"32. Les recommandations faites aux termes du paragraphe 33(1) et les décisions que"

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 3.

Derek Lee propose,—Que la version anglaise de l'article 27 soit modifiée en remplaçant la ligne 7, à la page 14, par ce qui suit :

«the Institution Head shall authorize the with-»

Du consentement unanime, Derek Lee retire sa motion.

L'article 27, modifié, est mis aux voix et adopté avec dissidence.

Article 28

Tom Wappel propose,—Que l'article 28 soit modifié a) en remplaçant la ligne 15, à la page 14, par ce qui suit :

- **«28.** Sous réserve de la nécessité de toujours assurer la sécurité publique, le Service doit s'assurer, dans la»
- b) en remplaçant les lignes 22 et 23, à la page 14, par ce qui suit :

«tencier;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 2.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 28 soit modifié en remplaçant les lignes 21 à 23, à la page 14, par ce qui suit:

«nécessaire à la sécurité du public, à celle du pénitencier, des personnes qui s'y trouvent et du détenu;»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 28 soit modifié en remplaçant la ligne 25, à la page 14, par ce qui suit :

«laquelle il appartient, à sa famille et à un milieu cultu-»

L'article 28, modifié, mis aux voix à main levée, est adopté avec dissidence.

L'article 29 est adopté.

Article 30

Sur motion de Derek Lee, il est convenu,—Que l'article 30 soit modifié a) en remplaçant la ligne 7, à la page 15, par ce qui suit:

«sécurité selon les catégories dites maximale, moyenne et minimale, à chaque détenu conformément aux»

- b) en remplaçant la ligne 8, à la page 15, par ce qui suit :
 - (2) Le Service doit donner, par écrit, à chaque»

L'article 30, modifié, est mis aux voix et adopté.

L'article 31 est adopté.

Article 32

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu,—Que l'article 32 soit modifié en remplaçant les lignes 1 et 2, à la page 16, par ce qui suit:

«32. Les recommandations faites aux termes du paragraphe 33(1) et les décisions que»

Clause 33 to clause 37 severally carried.

Moved by Derek Blackburn,—That Bill C-36 be amended by adding immediately after line 19 at page 17, the following:

"37. Notwithstanding any other provision in this Act, an inmate shall not be confined to administrative segregation for a period exceeding ninety days, or released for a period of less than seven days before being confined again to such segregation."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived: Yeas: 1; Nays: 5.

Clause 38 carried.

Clause 39 carried.

On clause 40.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 40 be amended by striking out line 25 on page 18 and substituting the following:

"intoxicante;"

Derek Blackburn moved,—That clause 40 be amended by striking out lines 5 to 8 at page 18.

- (b) by striking out lines 15 to 18 at page 18.
- (c) by striking out lines 34 to 36 at page 18.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived: Yeas: 1; Nays: 5.

Tom Wappel moved,—That clause 40 be amended by striking out line 41.

After debate, the question being put on the amendment and the result of the vote having been announced: Yeas: 3; Nays: 3;

whereupon the Chairman voted in the negative.

The question being put, on clause 40, as amended, it was carried.

Clause 41 carried.

On clause 42.

Tom Wappel moved,—That clause 42 be amended by striking out lines 16 and 17 at page 19 and substituting the following:

"charge in accordance with the regulations."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 4.

The question being put on clause 42, it was carried on division.

On clause 43.

On motion of Derek Blackburn, it was agreed,—That clause 43 be amended by striking out line 35 at page 19 and substituting the following therefor:

"fied beyond a reasonable doubt, based on the evidence presented at the".

The question being put on clause 43, as amended, it was carried.

On clause 44.

On motion of Jacques Tétreault, it was agreed,—That the French version of clause 44 be amended by striking out line 2 on page 20 and substituting the following:

"f) isolement pour un maximum"

Les articles 33 à 37 sont adoptés séparément.

Derek Blackburn propose,—Que le projet de loi soit modifié en ajoutant après la ligne 10, à la page 17, ce qui suit :

«37. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, un détenu ne peut être maintenu en isolement préventif durant une période de plus de quatre-vingt-dix jours ni y être placé de nouveau avant l'expiration d'un délai de sept jours.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 5 voix contre 1.

L'article 38 est adopté.

L'article 39 est adopté.

Article 40

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu, — Que la version française de l'article 40 soit modifiée en remplaçant la ligne 25, à la page 18, par ce qui suit :

«intoxicante;»

Derek Blackburn propose, — Que l'article 40 soit modifié a) en supprimant les lignes 4 à 7, à la page 18;

- b) en supprimant les lignes 15 à 18, page 18;
- c) en supprimant les lignes 32 et 33, page 18.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 5 voix contre 1.

Tom Wappel propose,—Que l'article 40 soit modifié en supprimant la ligne 38, à la page 18.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, le résultat du vote est le suivant: Pour: 3; Contre, 3.

Le président vote alors contre l'amendement.

L'article 40, modifié, est mis aux voix et adopté.

L'article 41 est adopté.

Article 42

Tom Wappel propose,—Que l'article 42 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 15, à la page 19, par ce qui suit :

«42. Le détenu accusé se voit remettre un avis d'accusation conformément aux règlements.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 3.

L'article 42 est mis aux voix et adopté avec dissidence.

Article 43

Sur motion de Derek Blackburn, il est convenu,—Que l'article 43 soit modifié en remplaçant la ligne 32, à la page 19, par ce qui suit :

«convaincue hors de tout doute raisonnable, sur la foi de la preuve présentée,»

L'article 43, modifié, est mis aux voix et adopté.

Article 44

Sur motion de Jacques Tétreault, il est convenu,—Que la version française de l'article 44 soit modifiée en remplaçant la ligne 2, à la page 20, par ce qui suit :

«f) isolement pour un maximum»

The question being put on clause 44, as amended, it was carried.

Clause 45 carried.

Clause 46 carried.

On clause 47.

Tom Wappel moved,—That the English version of clause 47 be amended by striking out lines 25 and 26 at page 21, and substituting the following:

- "47. (1) A staff member may conduct non-intrusive searches or frisk".
- (b) by striking out line 33 at page 21 and substituting the following:

"has the power of search that a staff member is authorized to conduct".

After debate, the question being put on the paragraph a) of the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 4.

The question being put on the paragraph b) of the amendment, it was carried.

The question being put on clause 47, as amended, it was carried.

On clause 48.

Tom Wappel moved,—That the English version of clause 48 be amended by striking out line 45 at page 21 and substituting the following:

"inmate may conduct a strip search of"

By unanimous consent, Tom Wappel withdrew his amendment.

The question being put on clause 48, it was carried on division.

Clause 49 carried.

Clause 50 carried.

On clause 51.

Tom Wappel moved,—That clause 51 be amended by striking out line 11 at page 23 and substituting the following:

- "51. (1) Where the institutional head is satis-".
- (b) by adding immediately after line 26 at page 23 the following:
 - "(2) For greater certainty, the institutional head may authorize the detention of an inmate under paragraph (1) (b) even if the inmate has had an X-ray taken under paragraph (1) (a).".

And a debate arising thereon.

By unanimous consent, Tom Wappel withdrew his amendment.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 51 be amended

- a) by striking out line 16 on page 23 and substituting the following: "in writing one or both of the following."
- b) by striking out line 21 on page 23 and substituting the following: "obtained;"

L'article 44, modifié, est mis aux voix et adopté.

L'article 45 est adopté.

L'article 46 est adopté.

Article 47

Tom Wappel propose, - Que de l'article 47 soit modifié

- a) en remplaçant, dans la version anglaise, les lignes 25 et 26, à la page 21, par ce qui suit :
 - **«47.** (1) A staff member may conduct non-intrusive searches or frisk»
- b) en remplaçant les lignes 25 et 26, page 21, par ce qui suit :

«d'une catégorie réglementaire, peut exercer le pouvoir de fouille dont dispose un agent si les conditions suivantes»

Après débat, la partie a) de l'amendement, mise aux voix à main levée, est rejetée par 4 voix contre 3.

La partie b) de l'amendement, mise aux voix, est adoptée.

L'article 47, modifié, est mis aux voix et adopté.

Article 48

Tom Wappel propose,—Que la version anglaise de l'article 48 soit modifiée en remplaçant la ligne 45, à la page 21, par ce qui suit :

«inmate may conduct a strip search of»

Du consentement unanime, Tom Wappel retire sa motion.

L'article 48, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

L'article 49 est adopté.

L'article 50 est adopté.

Article 51

Tom Wappel propose,—Que l'article 51 soit modifié en remplaçant la ligne 6, à la page 23, par ce qui suit :

- «51. (1) Le directeur peut, s'il est convaincu» en ajoutant, après la ligne 17, à la page 23, ce qui suit :
- «(2) Il est entendu que le directeur peut autoriser la détention d'un détenu sous le régime de l'alinéa (1)b) même si le détenu a été radiographié en vertu de l'alinéa (1)a).»

Sur quoi, un débat s'ensuit.

Du consentement unanime, Tom Wappel retire son amendement.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 51 soit modifié

- a) en remplaçant la ligne 15, à la page 23, par ce qui suit : «par écrit, une des mesures suivantes ou les deux»
- b) en remplaçant dans la version anglaise, la ligne 21, à la page 23, par ce qui suit : «obtained»

The question being put on clause 51, as amended, it was carried.

Clause 52 to clause 59 severally carried.

On clause 60.

Derek Blackburn moved,—That clause 60 be amended by striking out lines 1 to 31 at page 26.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived: Yeas: 1; Nays: 6.

Clause 60 carried.

Clause 61 to clause 69 carried.

On clause 70.

On motion of Carole Jacques, it was agreed,—That the French version of clause 70 be amended by striking out line 24 on page 29 and substituting the following:

"ques portant atteinte à"

The question being put on clause 70 as amended, it was agreed.

Clause 71 carried.

Clause 72 carried.

On clause 73.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 73 be amended by striking out line 19 on page 30 and substituting the following:

"associate with other inmates within the penitentiary, subject to such"

The question being put on clause 73, as amended, it was agreed to.

On clause 74.

Derek Lee moved,—That clause 74 be amended

(a) by striking out line 23 at page 30 and substituting the following:

"74. (1) The Service shall provide inmates with"

(b) by adding immediately after line 28 the following:

- "(2) Where the Service fails to exercise its duty under subsection (1), no person may commence legal proceedings against the Service in respect of that failure.
- (3) No decision described in subsection (1) that is made by the Service is invalid solely by reason of the fact that the Service failed to exercise its duty under that subsection when making the decision."

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands negatived: Yeas: 3; Nays: 4.

The question being put on clause 74, it was carried on division.

Clause 75 carried.

On clause 76.

Derek Blackburn moved,—That clause 76 be amended by striking out lines 35 to 38 at page 30 and substituting the following therefor:

"76. (1) The Service shall recognize that the paramount means available to the Service to promote the safety of the public as described in paragraph 4(a) is through the provision of a range of effective programmes

L'article 51, modifié, est mis aux voix et adopté.

Les articles 52 à 59 sont adoptés.

Article 60

Derek Blackburn propose,—Que l'article 60 soit modifié par la suppression des lignes 1 à 21, à la page 26.

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 6 voix contre 1.

L'article 60 est adopté.

Les articles 61 à 69 sont adoptés.

Article 70

Sur motion de Carole Jacques, il est convenu, — Que la version française de l'article 70 soit modifiée en remplaçant la ligne 24, à la page 29, par ce qui suit :

«ques portant atteinte à»

L'article 70, modifié, est mis aux voix et adopté.

L'article 71 est adopté.

L'article 72 est adopté.

Article 73

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 73 soit modifié en remplaçant la ligne 17, à la page 30, par ce qui suit :

«vent avoir, à l'intérieur du pénitencier, la possibilité de s'associer ou de»

L'article 73, modifié, est mis aux voix et adopté.

Article 74

Derek Lee propose,—Que l'article 74 soit modifié

- a) en remplaçant la ligne 19, page 30, par ce qui suit :
- «74. (1) Le Service doit permettre aux détenus»
- b) en ajoutant après la ligne 22, page 30, ce qui suit :
- «(2) Il ne peut être engagé de procédures judiciaires contre le Service en cas de manquement à l'obligation prévue au paragraphe (1).
- (3) Le fait que le Service ait pris une décision visée au paragraphe (1) sans se conformer à l'obligation qui lui est faite par ce paragraphe n'entraîne pas à lui seul la nullité de cette décision.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 3.

L'article 74, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

L'article 75 est adopté.

Article 76

Derek Blackburn propose,—Que l'article 76 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 31, à la page 30, par ce qui suit:

«76. (1) Le Service reconnaît que le moyen primordial dont il dispose pour favoriser la sécurité du public visée à l'alinéa 4a) consiste à offrir une gamme de programmes efficaces visant à répondre aux besoins des délinquants et

designed to address the needs of offenders and contribute to their successful reintegration into the community.

(2) An offender may make application for the provision of a program referred to in subsection (a), and where the offender does so the Service shall provide that program, and shall do so no later than three months after the application is made."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 4.

The question being put on clause 76, it was carried.

Clause 77 carried.

Clause 78 carried.

On clause 79.

Derek Blackburn moved,—That clause 79 be amended by striking out line 21 at page 31 and substituting the following:

"aboriginal" means Indian, Inuit, Métis, and North American Indian;".

The question being put on the amendment, it was negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

Derek Lee moved,—That clause 79 be amended by striking out line 21 at page 31 and substituting the following:

"aboriginal" means Indian, Inuit or Métis and includes a non-status Indian;".

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

The question being put on clause 79, it was carried on division.

Clause 80 carried.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

à contribuer à leur réinsertion sociale.

(2) Dans le cas où un délinquant demande que soit offert un programme visé au paragraphe (1), le Service doit offrir le programme demandé dans les trois mois suivant la réception de la demande.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 2.

L'article 76, mis aux voix, est adopté.

L'article 77 est adopté.

L'article 78 est adopté.

Article 79

Derek Blackburn propose,—Que l'article 79 soit modifié en remplaçant la ligne 14, à la page 31, par ce qui suit :

««autochtone» Indien, Inuit, Métis et Indien d'Amérique du Nord.»

L'amendement, mis aux voix, est rejeté par 4 voix contre 1.

Derek Blackburn propose,—Que l'article 79 soit modifié en remplaçant la ligne 14, à la page 31, par ce qui suit:

««autochtone» Indien, Inuit ou Métis. Y est assimilé l'Indien non inscrit.»

L'amendement, mis aux voix, est rejeté par 4 voix contre 1.

L'article 79, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

L'article 80 est adopté.

À 16 h 50, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, April 29, 1992

• 1534

The Chairman: I would like to call this meeting to order. I realize there are a few people missing but they will be coming very shortly, and I have been asked by members of this committee if we could possibly call this meeting a little short. There is a function on tonight that a lot of them wish to attend. There may be a vote called and therefore we're going to call this meeting shortly before 5 p.m. so that people can get out and go to this function.

1535

I think everyone is co-operating very well in what has gone on so far and I think that maybe we can have some sort of a commitment that maybe not so many people speak. If someone has a special interest and has moved a motion he will speak, and if not so many people will get involved in speaking, maybe we can move along faster.

We're presently scheduling a meeting for Monday afternoon. It would appear that possibly we may not finish so we would have to proceed into. . . So we're calling a meeting Monday afternoon, Tuesday morning and Tuesday afternoon. We'll see what happens from there.

We already have a meeting scheduled for Tuesday with the Metropolitan Toronto Police on street prostitution/solicitation. Anyhow, that's the way we're going to proceed. We will be meeting tomorrow morning again. We're not going to extend tomorrow's meetings because people have commitments at that time. We're trying to be most co-operative with everyone on the committee. There will be a meeting Monday afternoon.

Mr. Blackburn (Brant): Tomorrow, Thursday, how late are we going in the afternoon? I have a plane to catch around the supper hour.

The Chairman: We'll have you on it. We're not going to meet in the afternoon. We will meet tomorrow morning.

Mr. Blackburn: Okay.

Mrs. Jacques (Mercier): There's no meeting scheduled for tomorrow afternoon.

The Chairman: Well if you would rather meet tomorrow afternoon...

Mr. Blackburn: I wish I hadn't brought it up.

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman I had tomorrow afternoon booked off. I thought we were meeting tomorrow morning and afternoon.

The Chairman: In my book it's only tomorrow morning, but if we can expedite this bill and work in a spirit of co-operation we'll get replacements if you can't be here and we'll operate tomorrow afternoon too.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 29 avril 1992

Le président: La séance est ouverte. Je sais qu'il y a des absents, mais ils devraient arriver sous peu. Certains membres du comité m'ont demandé s'il serait possible d'abréger un peu la séance. Plusieurs d'entre eux souhaitent participer à un événement officiel ce soir. En outre, peut-être y aura-t-il un vote. Par conséquent, nous lèverons la séance peu après 17 heures de façon à ce que les gens puissent partir et se rendre à l'événement officiel.

Jusqu'à présent, il existe une bonne collaboration au sein du comité et peut-être pourrions-nous nous engager à ce qu'un nombre restreint de personnes prennent la parole. Si seules les personnes qui manifestent un intérêt spécial sur un point ou qui ont présenté une motion prennent la parole, nos travaux iront bien plus vite.

Nous prévoyons tenir une séance lundi après-midi. Il semble que nous n'aurons peut-être pas terminé nos travaux et peut-être pourrons-nous les poursuivre... C'est pourquoi nous nous rencontrerons lundi après-midi, mardi matin et mardi après-midi. On verra ensuite.

Nous avons déjà prévu de rencontrer mardi la police de la région métropolitaine de Toronto au sujet de la prostitution et de la sollicitation dans les rues. Voici comment nous procéderons. Nous nous rencontrerons de nouveau demain matin. La séance de demain ne sera pas très longue puisque certains ont d'autres engagements. Nous essayons de nous montrer coopératifs avec tous les membres du comité. Il y aura une séance lundi après-midi.

M. Blackburn (Brant): Demain, jusqu'à quelle heure durera la séance de demain après-midi, c'est-à-dire de jeudi après-midi? Je dois prendre l'avion vers l'heure du dîner.

Le président: Nous en tiendrons compte. Au lieu de tenir la séance l'après-midi, nous la tiendrons le matin.

M. Blackburn: D'accord.

Mme Jacques (Mercier): Il n'y a pas de séance de prévu pour demain après-midi.

Le président: Si vous préférez tenir la séance demain après-midi...

M. Blackburn: J'aurais dû me taire.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, j'ai déjà des engagements prévus pour demain après-midi. Je croyais que nous nous rencontrerions demain matin et demain après-midi.

Le président: D'après les renseignements dont je dispose, nous ne nous rencontrons que demain matin. Cependant, si nous travaillons rapidement et faisons preuve d'esprit de collaboration, nous pourrons trouver des suppléants pour vous remplacer et nous pourrons également travailler demain après-midi.

We have not scheduled a meeting, so someone's book is wrong. However, there is a room available. Let's see what kind of headway we make.

We're proceeding with Bill C-36. NDP-6, Mr. Blackburn, is a substantive amendment, I believe.

Mr. Blackburn: I move that Bill C-36 be amended by adding immediately after line 26 at page 13 the following:

27. The Commissioner may at the request of a staff member who has been threatened by an offender during the period of the offender's incarceration, disclose to that staff member eligibility dates applicable to the offender under this Act, provided that

(a) the disclosure does not threaten the security of the institution, in which the offender is incarcerated or any person therein, and

(b) the threat made by the offender was recorded in the offender's file at the time it was made.

This was a recommendation that came from the union associated with the Solicitor General. They felt that this would give them added protection.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, this committee passed the motion yesterday that's acceptable to the government to amend clause 26 at page 13 that would allow disclosure of a whole range of information to a person, including a staff member. That person would have to satisfy the commissioner that harm was done to them by an offender, whether or not the offender was prosecuted or convicted for the act, provided that the person has made a complaint to the police or the crown or laid an information...

• 1540

As well, the officials don't believe this is necessary, because any member threatened by an offender is eligible to obtain those dates. It is publicly available and the staff can certainly get it.

The Chairman: Does what was passed yesterday satisfy you, so you would withdraw this?

Mr. Blackburn: It might. I simply want to put on the record that I can recall several years ago, long before I was the critic for the Solicitor General for my party, visiting the Prince Albert institution. Prince Albert, as you know, is a relatively small city, and at that time members of the staff there said that they could socialize only in rather restricted private areas, private clubs, because if they were in a public place—a tavern, a bar, or a restaurant—sometimes they came into contact with former inmates who made threats to them. So it goes back several years in my own experience of listening to this kind of complaint; it didn't just happen when we heard them at our hearings on Bill C-36.

Mr. Thacker: I think, though, that the new bill, as the officials describe it, plus the amendment we took yesterday, should cover that off quite nicely, Mr. Blackburn.

[Translation]

Nous n'avons pas prévu de séance, quelqu'un s'est sans doute trompé. Cependant, il y a une salle de libre. Commençons par voir jusqu'où nous pourrons aller maintenant.

Nous en sommes à l'étude du projet de loi C-36. M. Blackburn, l'amendement NPD-6 est important, je crois.

M. Blackburn: Je propose que le projet de loi C-36 soit modifié par insertion, après la ligne 19, page 13, de ce qui suit:

27. Le commissaire peut, à la demande d'un agent qui avait fait l'objet de menaces de la part d'un délinquant au cours de l'incarcération de celui-ci, communiquer à cet agent les dates d'admissibilité applicables au délinquant aux termes de la présente loi, pourvu que les conditions suivantes soient réunies:

a) cette communication ne menace pas la sécurité de l'établissement où le délinquant est incarcéré ou d'une personne qui s'y trouve,

b) les menaces du délinquant ont été portées à son dossier à l'époque où elles ont été proférées.

Cette recommandation vient du syndicat associé au Solliciteur général. Ce syndicat estime que la modification lui garantirait une protection supplémentaire.

M. Thacker: Monsieur le président, le comité a adopté hier une motion disant que le gouvernement peut amender l'article 26, à la page 13, de façon à permettre la communication de toute une gamme de renseignements à une personne, y compris à un membre du personnel. Cette personne devra convaincre le commissaire que le délinquant lui a causé un tort, que le délinquant ait été poursuivi ou non, déclaré coupable ou non de l'acte, si la personne a déposé une plainte auprès de la police ou de la Couronne ou informé celle-ci de l'acte.

En outre, les directeurs n'estiment pas que ce soit nécessaire, puisque les membres du personnel qui sont menacés par un délinquant peuvent obtenir ces renseignements. Il s'agit de données publiques et le personnel est certes en mesure de se les procurer.

Le président: Si l'amendement adopté hier vous satisfait, vous retireriez celui-ci?

M. Blackburn: Peut-être. J'aimerais simplement faire savoir que, il y a plusieurs années, bien avant que je ne sois critique du Solliciteur général pour mon parti, j'ai visité l'établissement pénitentiaire de Prince-Albert. Comme vous le savez, Prince-Albert est une ville relativement petite et je me souviens qu'à cette époque les membres du personnel nous avaient dit qu'ils ne pouvaient rencontrer des gens que dans des endroits relativement privés, par exemple des clubs privés, parce que s'ils se rendaient dans des endroits publics—tavernes, bars ou restaurants—ils rencontraient parfois d'anciens détenus qui les menaçaient. Il y a donc plusieurs années que j'entends ce genre de plaintes; ce que j'ai entendu au cours de nos audiences sur le projet de loi C-36 n'avait rien de nouveau pour moi.

M. Thacker: Je crois cependant que le nouveau projet de loi, comme l'appellent les fonctionnaires, si on y apporte l'amendement adopté hier, devrait régler ce problème, monsieur Blackburn.

Mr. Blackburn: Okay.

Amendment negatived

The Chairman: We are moving on to clause 27.

On clause 27—Information to be given to offenders

Mr. Thacker: I move that clause 27 of Bill C-36 be amended (a) by striking out line 28 on page 13 and substituting the following:

this Part or the regulations to make represen-

(b) by striking out line 38 on page 13 and substituting the following:

Part or the regulations to be given reasons for

This is a non-controversial technical amendment.

Amendment agreed to

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I have noted that subclause 27:(3) provides for exceptions to the disclosure to inmates of information. Apparently it is the government's view—it may be current policy, I am not sure—that the exceptions to the disclosure would be triggered by the commissioner and not by anyone else. I found it strange that, within the walls of an institution, when an inmate approaches CSC and asks for information, the people in that institution will not have the ability to decide yes or no, or to decide no, that there will be an exception to the requirement that they give him or her all the information. The only way they can deal with that issue is by making a telephone call or some communication to the commissioner, who, he or she, will have to decide whether or not an exception will be made. To me, that appeared to be rather cumbersome.

My amendment would provide that the decision-making, the discretion for exercising the exception rule, would be in the hands of the institution head.

Mr. Thacker: The officials advise that if we change it in this statute to substitute institution head, then that would be too narrow. For example, to deal with a range of decisions such as an interregional transfer of an inmate, this is obviously a decision that must be taken at a level above the institutional head. Also, in appropriate circumstances the commissioner can delegate the responsibility to an institutional head to make the types of decisions to which you are referring, within that institution. If we change it in the statute, then it would cut off a whole range of decisions that should be made through the commissioner's office itself.

Mr. Lee: The net effect will be that whenever an inmate requests information, will it not therefore be incumbent upon the institution head to check with the commissioner?

Mr. Thacker: No, that would be delegated.

• 1545

Mr. Lee: If there is any information that shouldn't be disclosed, the institution head won't have the power not to give it. Therefore, the institution head will delay giving any information until the commissioner has had an opportunity to advert to the disclosure. Do I have the logic wrong here?

[Traduction]

M. Blackburn: D'accord.

L'amendement est rejeté

Le président: Nous passons à l'article 27.

Article 27—Communication de renseignements au délinquant

M. Thacker: Je propose que l'article 27 du projet de loi C-36 soit modifié par: a) substitution, à la ligne 24, page 13, de ce qui suit:

«vertu de la présente partie ou des règlements de»

b) substitution, à la ligne 33, page 13, de ce qui suit:

«quant qui y a droit au titre de la présente partie»

Il s'agit d'une modification technique qui ne devrait pas soulever de controverse.

L'amendement est adopté

M. Lee (Scarborough—Rouge River): J'ai remarqué que le paragraphe 27(3) prévoit des exceptions à la communication de renseignements au délinquant. Le gouvernement semble être d'avis—c'est peut-être sa politique actuelle, je n'en sais rien—que seul le commissaire pourrait décider d'appliquer ces exceptions. Il me semble étrange que, dans un établissement, lorsqu'un détenu demande des renseignements au Service correctionnel Canada, les gens de l'établissement ne soient pas habilités à décider s'il faut ou non appliquer une exception à la communication de renseignements à ce détenu. Le personnel de l'établissement est donc obligé de communiquer avec le commissaire, par téléphone ou autrement, pour que lui ou elle décide d'appliquer ou non une exception. Pour moi, cela relève de la tracasserie administrative.

D'après l'amendement que je présente, c'est le directeur de l'établissement qui aurait le pouvoir discrétionnaire de décider d'appliquer les exceptions.

M. Thacker: Les fonctionnaires nous informent que si nous changeons la loi pour accorder ce pouvoir au chef de l'établissement, le champ d'application sera trop étroit. Par exemple, lorsqu'il s'agit de prendre des décisions comme le transfèrement d'un détenu dans une autre région, ces décisions doivent être prises à un niveau plus élevé que le directeur d'établissement. En outre, dans certains cas, le commissaire peut déléguer à un directeur d'établissement le pouvoir de prendre le type de décision dont vous parlez, au sein de l'établissement. Si nous modifions la loi, on empêchera le bureau du commissaire de prendre toute une gamme de décisions qui lui reviennent.

M. Lee: Par conséquent, lorsqu'un détenu demande des renseignements, est-ce qu'il n'incombera pas au directeur de l'établissement de vérifier auprès du commissaire?

M. Thacker: Non, ce pouvoir serait délégué.

M. Lee: S'il y a des renseignements qui ne devraient pas être communiqués, le directeur d'établissement ne sera pas habilité à les retenir. Par conséquent, il devra retarder la communication des renseignements jusqu'à ce que le commissaire ait eu la possibilité d'en empêcher la communication. Est-ce que cela vous semble logique?

Mr. Thacker: No, no. I think that could happen, but that would be covered off. There's a policy directive from the commissioner that delegates to institution heads those types of local decisions that they can take.

Amendment negatived [See Minutes of Proceedings]

Clause 27 as amended agreed to on division

On clause 28—Criteria for selection of penitentiary

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Chairman, amendments L-17 and G-19 are very close. G-19 moves "the safety of the public" from position (iii) to position (i). Amendment L-17 moves that phrase directly into the operative clause by adding the words "subject always to the need for public safety" after the words "the Service shall" and then the clause would read as it is in the bill with that amendment, and then:

taking into account

- (a) the degree and kind of custody and control necessary for
 - (i) the safety of that person
 - (ii) the security of the penitentiary

The effect of the amendment would be to move "the safety of the public" up into the operative part and then have the two portions regarding "the safety of that person" and "the security of the penitentiary" remaining.

I move that amendment.

The Chairman: It's a matter of semantics.

Mr. Wappel: We feel it makes a stronger case for the safety of the public.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, the government agrees in principle with moving "the safety of the public" to the top, but you will notice in the bill at the moment there are three subparagraphs:

- (i) the safety of that person
- (ii) the security of the penitentiary
- (iii) the safety of the public

The government has an amendment that would move "the safety of the public" to (i) rather than (iii), so it achieves the same effect.

We would like to, with great respect, defeat Mr. Wappel's motion, because it would pull one of the three out and put it up into the body. We would rather just leave it where it is down below, but move it from third spot to first spot.

The Chairman: Either way, I think the amendment is necessary. I'll call the question on $L{\text{-}}17$.

Amendment negatived

The Chairman: We won't have any discussion on amendment G-19. We know what's happening.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

[Translation]

M. Thacker: Non, non. Cela pourrait se produire, mais il y aurait des mesures permettant d'éviter cette situation. Le commissaire dispose de directives qui lui permettent de déléguer au directeur d'établissement le pouvoir de prendre certaines décisions locales.

L'amendement est rejeté [Voir Procès-verbaux]

L'article 27, tel que modifié, est adopté à la majorité

L'article 28—Incarcération: facteurs à prendre en compte

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Monsieur le président, les amendements L-17 et G-19 se ressemblent beaucoup. On parle à l'amendement G-19 de «la sécurité du public». Dans la version anglaise, cet élément passerait du sous-alinéa (iii) au sous-alinéa (i). Dans l'amendement L-17, ce facteur est intégré directement à l'article par l'ajout de «sous réserve de la nécessité de toujours assurer la sécurité publique» avant «le service doit s'assurer». Une fois cet amendement apporté, l'article se lirait tel qu'il est dans le projet de loi, suivi de:

compte tenu des éléments suivants:

a) le degré de garde et de surveillance nécessaires à sa sécurité et à celle du pénitencier.

L'amendement aurait pour effet de faire passer le facteur de «la sécurité du public» dans le corps même de l'article, puis s'ajouterait les deux autres éléments, c'est-à-dire la sécurité du détenu et la sécurité du pénitencier.

Je propose cet amendement.

Le président: C'est une question de sémantique.

M. Wappel: Nous croyons que cela met davantage l'accent sur la sécurité du public.

M. Thacker: Monsieur le président, le gouvernement est d'accord en principe pour faire passer dans le corps de l'article «la sécurité du public», mais vous remarquerez que, dans le libellé actuel du projet de loi, l'alinéa a) comporte trois éléments, soit la sécurité du détenu, la sécurité du pénitencier et la sécurité du public. L'amendement proposé par le gouvernement atteint le même objectif par la simple substitution du troisième élément au premier et du premier au troisième.

Malgré tout le respect que nous devons à M. Wappel, nous préférerions que sa motion soit rejetée puisqu'elle aurait pour effet de retirer l'un des trois éléments de l'alinéa pour l'intégrer au corps de l'article. L'amendement que nous proposons conserverait ces trois éléments à l'alinéa, n'y faisant qu'une substitution de position.

Le président: De toute façon, j'estime qu'il est nécessaire d'apporter un amendement. Je mettrai donc l'amendement L-17 aux voix.

L'amendement est rejeté

Le président: Nous ne discuterons pas de l'amendement G-19. Nous en connaissons les effets.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

The Chairman: Next is amendment G-20.

Mr. Thacker: I move that clause 28 of Bill C-36 be amended by striking out line 34 on page 14 and substituting the following:

(i) the person's home community and family,

Members will recognize instantly that this states that where possible a person should be placed in a penitentiary near the inmate's family.

Amendment agreed to

Clause 28 as amended agreed to

Clause 29 agreed to

• 1550

On clause 30—Service to classify each inmate

The Chairman: We have liberal amendment, page 15.

Mr. Wappel: This is the situation of a section that makes reference to signing a security classification for each inmate in accordance with the regulations. The draft regulations have no such classifications. The commissioner indicated that the situation was in that fashion and so the Liberal amendment would put into statutory form that there would be three classifications, which I believe were addressed by the commissioner; namely, maximum, medium or minimum, so that each inmate would receive one of those classifications. That's the purpose of the first part.

The second part deals in following along previous Liberal amendments that reasons should be in writing.

Mr. Thacker: Excellent idea, Mr. Chairman. The government agrees totally.

The Chairman: Do we have total agreement to this amendment?

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 30 as amended agreed to

Clause 31 agreed to

On clause 32—Considerations governing release

The Chairman: Government amendment 21.

Mme Jacques: Il est proposé que l'article 32 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 1 et 2, page 16, de ce qui suit:

Considérations

32. Les recommandations faites aux termes du paragraphe 33(1) et les décisions que

Il s'agit d'un amendement technique, monsieur le président.

Amendment agreed to

Clause 32 as amended agreed to

Clauses 33 to 37 inclusive agreed to

The Chairman: New article 37, NDP amendment number 7, Mr. Blackburn.

[Traduction]

Le président: Nous passerons maintenant à l'amendement G-20.

M. Thacker: Je propose que l'article 28 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 14, de ce qui suit:

«laquelle il appartient, à sa famille et à un milieu cultu-)

Les députés verront tout de suite l'objectif de cet amendement, c'est-à-dire que, lorsque c'est possible, le détenu devrait être incarcéré dans un pénitencier situé prêt de l'endroit où vit sa famille.

L'amendement est adopté

L'article 28, tel que modifié, est adopté

L'article 29 est adopté

Article 30-Cote de sécurité

Le président: C'est à la page 15; nous avons un amendement libéral.

M. Wappel: Voilà un article qui se réfère à l'assignation d'une cote de sécurité à chaque détenu conformément à la réglementation. Or, ces cotes n'existent pas dans le projet de réglementation. Le commissaire a signalé cette situation et l'amendement libéral établit trois catégories statutaires dont le commissaire a je crois parlé; il s'agit des catégories maximale, moyenne et minimale, chaque détenu en obtenant une. Voilà l'objet de la première partie.

La seconde partie découle d'autres amendements libéraux et précise que les raisons doivent être données par écrit.

M. Thacker: Voilà une excellente idée, monsieur le président. Le gouvernement est tout à fait d'accord.

Le président: Nous sommes tous d'accord avec cet amendement?

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 30, tel que modifié, est adopté

L'article 31 est adopté

Article 32—Considérations

Le président: Amendement numéro 21 du gouvernement.

Mrs. Jacques: That the French of clause 32 of Bill C-36 be amended by striking out lines 1 and 2 on page 16 and substituting the following:

Considérations

32. Les recommandations faites aux termes du paragraphe 33(1) et les décisions que

This is a technical amendment, Mr. Chairman.

L'amendement est adopté

L'article 32, tel que modifié, est adopté

Les articles 33 à 37 inclusivement sont adoptés

Le président: Nouvel article 37, amendement numéro 7 du NPD; monsieur Blackburn.

Mr. Blackburn: I move that Bill C-36 be amended by adding immediately after line 19 at page 17, the following:

37. Notwithstanding any other provision in this Act, an inmate shall not be confined to administrative segregation for a period exceeding ninety days, or released for a period of less than seven days before being confined again to such segregation.

As I understand it now, these periods of administrative segregation can go on forever. There are some, if memory serves, who have been in this kind of situation for many months, and this would prevent that from happening, that after 90 days the person would have to be released from administrative segregation for a period of at least 7 days.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, officials indicate in their note here that they are opposed to this motion. They are stating that the bill in clause 31 states that administrative segregation should only be used where there's no reasonable alternative and that the service shall endeavour to return the inmate to the general inmate population at the earliest appropriate time.

Clause 33 requires that a process for regular reviews of these involuntary administrative segregations be in place in each institution, and finally that administrative segregation of more than 90 days may be necessary where no reasonable alternative exists, such as in the case of protective custody for inmates in danger of the general inmate population.

The Chairman: I believe that's the point you wish to make, Mr. Lee. Thank you very much.

Mr. Blackburn: We're still leaving this up to the discretion—this is a discretionary thing. I'm not sure whether you have addressed that, Mr. Thacker. It seems to me that there's just no sense of natural justice here at all. Somebody can be put into administrative segregation for years, as the regulations now provide. I don't think that's fair.

• 1555

Mr. Thacker: Have you read clause 33, though? The case is to be reviewed. In clause 36:

An inmate in administrative segregation shall be visited at least once every day by a registered health care professional. It's not as if they're put in and the key is thrown away.

Mr. Blackburn: They're not forgotten, but they can still be thrown away and kept there.

It seems a long time. Is 90 days unreasonable? That's 3 months.

Let's put it this way. If he's totally incorrigible after 90 days, is he going to be any better after 180 days, for example, living under those conditions? That's a question I have. If you treat a human being like an animal, he's going to act like an animal, and continue to act like an animal, it seems to me. Perhaps a mental institution would be more appropriate.

Mr. Thacker: If you're thinking of the Clifford Olson situation, it's that type of offenders, and I suppose child offenders, who if they're released to the general population would be killed pretty quickly. You're saying every 90 days they have to be taken out and for 7 days either put in the general population, which would be quite risky for them. . . or what would they do?

[Translation]

M. Blackburn: Je propose que le projet de loi C-36 soit modifié par insertion, après la line 10, page 17, de ce qui suit:

37. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi un détenu ne peut être maintenu en isolement préventif durant une période de plus de 90 jours ni y être placé de nouveau avant l'expiration d'un délai de sept jours.

Si je ne me trompe, à l'heure actuelle, ces périodes d'isolement préventif peuvent durer éternellement. Si me souviens bien, certains détenus ont été maintenus ainsi pendant des mois et cet amendement éviterait de tels incidents. En effet, après 90 jours, l'administration serait tenue d'interrompre cette ségrégation pour une période d'au moins sept jours.

M. Thacker: Monsieur le président, d'après la note des gens du ministère, ceux-ci s'opposent à cette motion. Ils observent que l'article 31 du projet de loi précise que l'isolement préventif est une méthode utilisée uniquement lorsqu'il n'y a pas d'autres solutions raisonnables et que le service essaie toujours de renvoyer les détenus en détention normale le plus vite possible.

L'article 33 exige un examen régulier de ces périodes de ségrégation involontaires et, d'autre part, il peut arriver que cela soit nécessaire pour des périodes de plus de 90 jours lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions raisonnables, par exemple lorsqu'il faut protéger un détenu du reste de la population carcérale.

Le président: C'est justement ce que vous vouliez dire, monsieur Lee. Je vous remercie.

M. Blackburn: Mais cela reste discrétionnaire. Je ne sais pas si vous avez réfléchi à cet aspect-là, monsieur Thacker. Il me semble que la justice naturelle n'y trouve pas son compte. Avec les règlements actuels, on pourrait laisser quelqu'un en isolement préventif pendant des années. Cela ne me semble pas juste.

M. Thacker: Vous avez bien lu l'article 33? Tous ces cas-là doivent être réexaminés. Je vous cite l'article 36:

Le détenu en isolement préventif reçoit au moins une fois par jour la visite d'un professionnel de la santé agréé.

Ce n'est pas comme si on jetait la clé après les avoir enfermés.

M. Blackburn: On ne les oublie pas, mais on peut tout de même les laisser là.

Cela semble très long. Quatre-vingt-dix jours, est-ce tellement déraisonnable? Cela fait trois mois.

Je vais vous donner un exemple. Supposons un détenu véritablement incorrigible après 90 jours: est-ce qu'il ira mieux après avoir passé 180 jours dans de telles conditions? Voilà la question que je pose. Si vous traitez un humain assez longtemps comme un animal, il va finir par se comporter en animal, cela ne fera que s'aggraver. Dans de tels cals, c'est peut-être une institution psychiatrique qu'il faudrait envisager.

M. Thacker: Pensez au cas de Clifford Olson, voilà un délinquant. Et il y a aussi les agresseurs d'enfants, qui risquent d'être tués très rapidement si on les lâche dans la population carcérale. Vous dites qu'il faut les remettre avec les autres pendant sept jours après une période de 90 jours, mais pour ces gens-là, c'est un risque énorme; que feraient-ils?

Mr. Blackburn: Okay. What I should have included in here was a voluntary removal after 90 days. If the person felt his life was in danger from going back into the prison population, he could waive the 90 regulation and remain.

The point I'm getting at is I won't want to see inmates kept in segregation virtually forever if they feel it's not necessary; if they feel they are not in danger from the prison population. Perhaps that should have been included.

For protective custody, yes.

Mr. Thacker: Ms Kingston knows quite a bit about that one.

Ms Paula Kingston (Acting Director, Strategic Policy, Department of the Solicitor General): I'd just like to point out that the bill itself does contain the requirement for regular reviews. The draft regulations that were provided to the committee set out a segregation review committee that must meet on a regular basis to review the case. In the case of an inmate who is in segregation for more than 60 days, there has to be a special review at the level of the regional deputy commissioner of the service.

So it is something that's taken very seriously. Every effort is made to get them out as soon as possible. The bill requires that every effort be made. Where in a particular instance no other reasonable alternative exists, it still has to be reviewed at that 60-day point. Then the reviews would continue otherwise on a regular basis.

Mr. Blackburn: But as far as protective custody goes, there is a trend now within the penitentiary service, or CSC, to remove people from protective custody and put them into the general prison population. That was one of the problems at Prince Albert, with the shoot-out.

Mr. Thacker: But isn't that what you're asking for? With this review committee, where possible, they're trying to move people out.

But I recall...maybe Mr. Rosen would remember this. I'm sure it was before the justice committee. I recall our having run across situations where prisoners themselves wanted out in the general population, almost like suicide, and the officials were saying no, we're not going to let you out, we think that's suicidal conduct on your part. And they kept them in. I'm sure we've had evidence to that effect, or I've read it.

Amendment negatived

Clauses 38 and 39 agreed to

On clause 40—Disciplinary offences

The Chairman: G-22,

en français, s'il vous plaît.

Mme Jacques: Il est proposé que l'article 40 de la version française du projet de loi soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 18, de ce qui suit:

«intoxicante;»

Il s'agit d'un amendement technique, monsieur le président.

[Traduction]

M. Blackburn: D'accord. J'aurais peut-être dû préciser qu'après 90 jours ils peuvent être remis avec les autres s'ils le veulent. Une personne qui se sent en danger de mort pourrait renoncer à l'application de ce règlement et rester en isolement préventif.

Ce que je ne veux pas, c'est qu'on laisse virtuellement éternellement des détenus en isolement préventif lorsque cela ne semble pas nécessaire. Si des détenus ne se sentent pas on danger, il faut les remettre avec les autres. Peut-être aurais-je dû le préciser.

C'est une affaire de protection, effectivement.

M. Thacker: M^{me} Kingston connaît bien ce genre de situation.

Mme Paula Kingston (directrice exécutive, Politique stratégique, ministère du Solliciteur général): Je veux seulement vous signaler que le projet de loi exige des réexamens réguliers. La réglementation qui a été soumise au comité prévoit qu'un comité de réexamen des cas d'isolement doit se réunir régulièrement. Lorsqu'un détenu est maintenu en isolement pendant plus de 60 jours, le commissaire adjoint régional du service doit procéder à un réexamen spécial.

C'est un aspect que nous prenons très au sérieux. Nous faisons tous les efforts possibles pour faire sortir les détenus le plus rapidement possible. Le projet de loi exige que cela soit fait. Lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions raisonnables, il faut tout de même procéder à ce réexamen au bout de 60 jours. Par la suite, les réexamens sont effectués régulièrement.

M. Blackburn: Mais en ce qui concerne les détentions préventives, le service des pénitenciers a tendance actuellement à remettre les détenus dans la population carcérale générale. C'est un des problèmes auxquels on s'est heurté au moment de l'émeute à Prince Albert.

M. Thacker: Mais n'est-ce pas précisément ce que vous réclamez? Ce comité de réexamen essaie, dans toute la mesure du possible, de remettre les détenus avec les autres.

Cela dit, je me souviens vaguement, et M. Rosen s'en souviendra également, d'un cas que le Comité de la justice a entendu. Des prisonniers auraient demandé à être remis avec les autres, c'était presque du suicide, et les responsables refusaient, jugeant qu'il s'agissait d'un mouvement suicidaire. Les détenus ont donc été maintenus en isolement. Je suis sûr d'avoir entendu quelque chose à ce sujet, ou peut-être l'ai-je lu.

L'amendement est rejeté

Les articles 38 et 39 sont adoptés

Article 40—Infractions disciplinaires

Le président: G-22,

in French, please.

Mrs. Jacques: That the French version of clause 40 of Bill C-36 be amended by striking out line 25 on page 18 and substituting the following:

«intoxicante;»

This is a technical amendment, Mr. Chairman.

Mr. Blackburn: I move that Bill C-36 be amended by adding immediately after line 19 at page 17, the following:

37. Notwithstanding any other provision in this Act, an inmate shall not be confined to administrative segregation for a period exceeding ninety days, or released for a period of less than seven days before being confined again to such segregation.

As I understand it now, these periods of administrative segregation can go on forever. There are some, if memory serves, who have been in this kind of situation for many months, and this would prevent that from happening, that after 90 days the person would have to be released from administrative segregation for a period of at least 7 days.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, officials indicate in their note here that they are opposed to this motion. They are stating that the bill in clause 31 states that administrative segregation should only be used where there's no reasonable alternative and that the service shall endeavour to return the inmate to the general inmate population at the earliest appropriate time.

Clause 33 requires that a process for regular reviews of these involuntary administrative segregations be in place in each institution, and finally that administrative segregation of more than 90 days may be necessary where no reasonable alternative exists, such as in the case of protective custody for inmates in danger of the general inmate population.

The Chairman: I believe that's the point you wish to make, Mr. Lee. Thank you very much.

Mr. Blackburn: We're still leaving this up to the discretion—this is a discretionary thing. I'm not sure whether you have addressed that, Mr. Thacker. It seems to me that there's just no sense of natural justice here at all. Somebody can be put into administrative segregation for years, as the regulations now provide. I don't think that's fair.

• 1555

Mr. Thacker: Have you read clause 33, though? The case is to be reviewed. In clause 36:

An inmate in administrative segregation shall be visited at least once every day by a registered health care professional. It's not as if they're put in and the key is thrown away.

Mr. Blackburn: They're not forgotten, but they can still be thrown away and kept there.

It seems a long time. Is 90 days unreasonable? That's 3 months.

Let's put it this way. If he's totally incorrigible after 90 days, is he going to be any better after 180 days, for example, living under those conditions? That's a question I have. If you treat a human being like an animal, he's going to act like an animal, and continue to act like an animal, it seems to me. Perhaps a mental institution would be more appropriate.

Mr. Thacker: If you're thinking of the Clifford Olson situation, it's that type of offenders, and I suppose child offenders, who if they're released to the general population would be killed pretty quickly. You're saying every 90 days they have to be taken out and for 7 days either put in the general population, which would be quite risky for them. ..or what would they do?

[Translation]

M. Blackburn: Je propose que le projet de loi C-36 soit modifié par insertion, après la line 10, page 17, de ce qui suit:

37. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi un détenu ne peut être maintenu en isolement préventif durant une période de plus de 90 jours ni y être placé de nouveau avant l'expiration d'un délai de sept jours.

Si je ne me trompe, à l'heure actuelle, ces périodes d'isolement préventif peuvent durer éternellement. Si me souviens bien, certains détenus ont été maintenus ainsi pendant des mois et cet amendement éviterait de tels incidents. En effet, après 90 jours, l'administration serait tenue d'interrompre cette ségrégation pour une période d'au moins sept jours.

M. Thacker: Monsieur le président, d'après la note des gens du ministère, ceux-ci s'opposent à cette motion. Ils observent que l'article 31 du projet de loi précise que l'isolement préventif est une méthode utilisée uniquement lorsqu'il n'y a pas d'autres solutions raisonnables et que le service essaie toujours de renvoyer les détenus en détention normale le plus vite possible.

L'article 33 exige un examen régulier de ces périodes de ségrégation involontaires et, d'autre part, il peut arriver que cela soit nécessaire pour des périodes de plus de 90 jours lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions raisonnables, par exemple lorsqu'il faut protéger un détenu du reste de la population carcérale.

Le président: C'est justement ce que vous vouliez dire, monsieur Lee. Je vous remercie.

M. Blackburn: Mais cela reste discrétionnaire. Je ne sais pas si vous avez réfléchi à cet aspect-là, monsieur Thacker. Il me semble que la justice naturelle n'y trouve pas son compte. Avec les règlements actuels, on pourrait laisser quelqu'un en isolement préventif pendant des années. Cela ne me semble pas juste.

M. Thacker: Vous avez bien lu l'article 33? Tous ces cas-là doivent être réexaminés. Je vous cite l'article 36:

Le détenu en isolement préventif reçoit au moins une fois par jour la visite d'un professionnel de la santé agréé.

Ce n'est pas comme si on jetait la clé après les avoir enfermés.

M. Blackburn: On ne les oublie pas, mais on peut tout de même les laisser là.

Cela semble très long. Quatre-vingt-dix jours, est-ce tellement déraisonnable? Cela fait trois mois.

Je vais vous donner un exemple. Supposons un détenu véritablement incorrigible après 90 jours: est-ce qu'il ira mieux après avoir passé 180 jours dans de telles conditions? Voilà la question que je pose. Si vous traitez un humain assez longtemps comme un animal, il va finir par se comporter en animal, cela ne fera que s'aggraver. Dans de tels cals, c'est peut-être une institution psychiatrique qu'il faudrait envisager.

M. Thacker: Pensez au cas de Clifford Olson, voilà un délinquant. Et il y a aussi les agresseurs d'enfants, qui risquent d'être tués très rapidement si on les lâche dans la population carcérale. Vous dites qu'il faut les remettre avec les autres pendant sept jours après une période de 90 jours, mais pour ces gens-là, c'est un risque énorme; que feraient-ils?

Mr. Blackburn: Okay. What I should have included in here was a voluntary removal after 90 days. If the person felt his life was in danger from going back into the prison population, he could waive the 90 regulation and remain.

The point I'm getting at is I won't want to see inmates kept in segregation virtually forever if they feel it's not necessary; if they feel they are not in danger from the prison population. Perhaps that should have been included.

For protective custody, yes.

Mr. Thacker: Ms Kingston knows quite a bit about that one.

Ms Paula Kingston (Acting Director, Strategic Policy, Department of the Solicitor General): I'd just like to point out that the bill itself does contain the requirement for regular reviews. The draft regulations that were provided to the committee set out a segregation review committee that must meet on a regular basis to review the case. In the case of an inmate who is in segregation for more than 60 days, there has to be a special review at the level of the regional deputy commissioner of the service.

So it is something that's taken very seriously. Every effort is made to get them out as soon as possible. The bill requires that every effort be made. Where in a particular instance no other reasonable alternative exists, it still has to be reviewed at that 60-day point. Then the reviews would continue otherwise on a regular basis.

Mr. Blackburn: But as far as protective custody goes, there is a trend now within the penitentiary service, or CSC, to remove people from protective custody and put them into the general prison population. That was one of the problems at Prince Albert, with the shoot-out.

Mr. Thacker: But isn't that what you're asking for? With this review committee, where possible, they're trying to move people out.

But I recall. . . maybe Mr. Rosen would remember this. I'm sure it was before the justice committee. I recall our having run across situations where prisoners themselves wanted out in the general population, almost like suicide, and the officials were saying no, we're not going to let you out, we think that's suicidal conduct on your part. And they kept them in. I'm sure we've had evidence to that effect, or I've read it.

Amendment negatived

Clauses 38 and 39 agreed to

On clause 40—Disciplinary offences

The Chairman: G-22,

en français, s'il vous plaît.

Mme Jacques: Il est proposé que l'article 40 de la version française du projet de loi soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 18, de ce qui suit:

«intoxicante;»

Il s'agit d'un amendement technique, monsieur le président.

[Traduction]

M. Blackburn: D'accord. J'aurais peut-être dû préciser qu'après 90 jours ils peuvent être remis avec les autres s'ils le veulent. Une personne qui se sent en danger de mort pourrait renoncer à l'application de ce règlement et rester en isolement préventif.

Ce que je ne veux pas, c'est qu'on laisse virtuellement éternellement des détenus en isolement préventif lorsque cela ne semble pas nécessaire. Si des détenus ne se sentent pas on danger, il faut les remettre avec les autres. Peut-être aurais-je dû le préciser.

C'est une affaire de protection, effectivement.

M. Thacker: M^{me} Kingston connaît bien ce genre de situation.

Mme Paula Kingston (directrice exécutive, Politique stratégique, ministère du Solliciteur général): Je veux seulement vous signaler que le projet de loi exige des réexamens réguliers. La réglementation qui a été soumise au comité prévoit qu'un comité de réexamen des cas d'isolement doit se réunir régulièrement. Lorsqu'un détenu est maintenu en isolement pendant plus de 60 jours, le commissaire adjoint régional du service doit procéder à un réexamen spécial.

C'est un aspect que nous prenons très au sérieux. Nous faisons tous les efforts possibles pour faire sortir les détenus le plus rapidement possible. Le projet de loi exige que cela soit fait. Lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions raisonnables, il faut tout de même procéder à ce réexamen au bout de 60 jours. Par la suite, les réexamens sont effectués régulièrement.

M. Blackburn: Mais en ce qui concerne les détentions préventives, le service des pénitenciers a tendance actuellement à remettre les détenus dans la population carcérale générale. C'est un des problèmes auxquels on s'est heurté au moment de l'émeute à Prince Albert.

M. Thacker: Mais n'est-ce pas précisément ce que vous réclamez? Ce comité de réexamen essaie, dans toute la mesure du possible, de remettre les détenus avec les autres.

Cela dit, je me souviens vaguement, et M. Rosen s'en souviendra également, d'un cas que le Comité de la justice a entendu. Des prisonniers auraient demandé à être remis avec les autres, c'était presque du suicide, et les responsables refusaient, jugeant qu'il s'agissait d'un mouvement suicidaire. Les détenus ont donc été maintenus en isolement. Je suis sûr d'avoir entendu quelque chose à ce sujet, ou peut-être l'ai-je lu.

L'amendement est rejeté

Les articles 38 et 39 sont adoptés

Article 40-Infractions disciplinaires

Le président: G-22,

in French, please.

Mrs. Jacques: That the French version of clause 40 of Bill C-36 be amended by striking out line 25 on page 18 and substituting the following:

«intoxicante;»

This is a technical amendment, Mr. Chairman.

Amendment agreed to The Chairman: NDP-8.

• 1600

Mr. Blackburn: I move that clause 40 of Bill C-36 be amended (a) by striking out lines 5 to 8 at page 18; (b) by striking out lines 15 to 18 at page 18; and (c) by striking out lines 34 to 36 at page 18

What this amendment would do is eliminate all Criminal Code offences from disciplinary offences. The law shouldn't stop at the prison gates is basically the philosophy here, and the institutional heads shall be given the power to decide how an offence will be prosecuted; that is to say, internally or by Criminal Code. I believe those offences that are Criminal Code offences should be dealt with properly as Criminal Code offences in a court of law. The others, which are infractions of rules and regulations, can be dealt with separately within the prison institution.

This was a recommendation of, I think, all the lawyers that came before us, all bar associations, especially the Canadian Bar Association, the Elizabeth Fry Society, and civil liberties associations.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, officials are opposed to all three of the motions striking out the Criminal Code offences. They're of the view that the disciplinary process must be able to deal fairly and effectively with inmate conduct that presents problems in running a closed institution. The inmate disciplinary process contains procedural safeguards to ensure a fair process. And in many instances, Mr. Chairman, the police or the Crown will not proceed with criminal charges for conduct inside an institution, which they may see as trivial, but which may be very problematic in the institutional setting.

Mr. Blackburn: There seems to be a lack of consistency. If one prisoner kills another prisoner, I don't think it goes merely to a disciplinary committee where his hands or fingers are rapped. He goes to a court of law and is charged under the Criminal Code.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, Mr. Blackburn might find it sufficient, though, that in clause 43 the government is prepared to accept his amendment that the person be satisfied beyond a reasonable doubt. That certainly tightens it up more than it is at the moment. But they do not want to give up that power to have an institutional hearing, for the reasons I've set forth.

We would like to defeat this one, but we'll accept Mr. Blackburn's later motion.

The Chairman: That's fine. Mr. Lee has something.

Mr. Lee: On that subject, I have one comment and one question.

On Mr. Blackburn's amendment, it seems to me that a reckless damage to somebody else's property, in paragraph (c), wouldn't necessarily be Criminal Code mischief, nor would an attempt to escape necessarily be a Criminal Code offence, both actions of which are comprehended within these rules here.

[Translation]

L'amendement est adopté

Le président: NPD-8.

M. Blackburn: Je propose que l'article 40 du projet de loi C-36 soit modifié a) par suppression des lignes 4 à 7, page 18; b) par suppression des lignes 15 à 18, page 18; c) par suppression des lignes 32 et 33, page 18.

Cet amendement a pour effet d'éliminer tous les délits en vertu du Code criminel des délits disciplinaires. Autrement dit, la loi ne doit pas s'arrêter aux portes des prisons et les directeurs d'établissement doivent avoir le pouvoir de décider comment un délit doit être traité, s'il faut le juger selon le Code criminel ou sur le plan interne. À mon avis, les infractions qui relèvent du Code criminel doivent être traitées comme toutes ces infractions là, c'est-à-dire devant un tribunal. Quant aux autres, les infractions à des règles ou à des règlements, elles peuvent être traitées à l'intérieur de l'établissement carcéral.

Je crois que tous les avocats qui ont comparu devant nous ont recommandé cette position, toutes les associations de Barreau, et en particulier l'Association du Barreau canadien, la Société Elizabeth Fry et les associations de libertés civiles.

M. Thacker: Monsieur le président, les gens du ministère s'opposent aux trois motions qui suppriment les infractions en vertu du Code criminel. Ils estiment que le processus disciplinaire est suffisant pour réglementer efficacement le comportement des détenus lorsque des problèmes se présentent à l'intérieur d'un établissement fermé. Ce processus disciplinaire contient des sauvegardes qui assurent que la procédure est juste. D'autre part, monsieur le président, il arrive souvent que la police ou la Couronne refusent d'entamer des poursuites pour des infractions commises à l'intérieur d'un établissement, des infractions qui peuvent leur sembler triviales mais qui n'en posent pas moins des problèmes graves à l'intérieur de l'établissement.

M. Blackburn: On constate un manque d'uniformité. Lorsqu'un prisonnier tue un autre prisonnier, un comité disciplinaire ne se contente pas de lui taper sur les doigts, il est traduit devant un tribunal et mis en accusation conformément au Code criminel.

M. Thacker: Monsieur le président, M. Blackburn trouvera peut-être suffisant que le gouvernement est prêt à accepter son amendement à l'article 43, un amendement qui exige que la culpabilité soit établie hors de tout doute raisonnable. Cela donne certainement au système plus de sécurité. Cela dit, on ne veut pas renoncer à la possibilité d'une audience institutionnelle pour les raisons que je vous ai expliquées.

Nous aimerions rejeter cet amendement, mais nous accepterons l'autre motion de M. Blackburn.

Le président: C'est parfait. M. Lee a quelque chose à dire.

M. Lee: A ce sujet, j'ai une observation et une question.

À propos de l'amendement de M. Blackburn, il me semble que les dommages causés au bien d'autrui dont il est question au paragraphe c) ne relèvent pas forcément du Code criminel, pas plus qu'une tentative d'évasion, et ce sont des incidents qui sont compris dans ces règles.

I wouldn't support Mr. Blackburn's amendment for those reasons.

The question to counsel is, is paragraph (r) the clause by which further rules can be put in place? This, surely, is not the comprehensive complete code of inmate behaviour. If it is, shouldn't there be some method of expanding it or shrinking it as the years go by? I note that paragraph (r) refers to wilfully disobeying a written rule.

Ms Kingston: Yes, that is the case. But all the written rules are available to offenders. The intention is that those be clearly available, that inmates know the kind of conduct they will be liable for if they violate those rules.

Mr. Lee: Other than that there is no other mechanism in the statute that would provide for the increase or shrinkage or variation of what is now in this clause. Is that correct?

Ms Kingston: That's correct.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman.

Amendment negatived

The Chairman: We now have Liberal amendment 18-1.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, this deals with paragraph 40(q), engages in gambling. This was recommended to be struck from the bill by the Canadian Bar Association and also by the inmate committee at the Edmonton institution. The reason the Liberals have put forward the amendment to strike out the paragraph is it is vague to the extreme and is subject to capricious interpretation from institution to institution. It would prevent such things, one would presume, as a friendly wager on the outcome of the Stanley Cup and various other items of that nature that we feel are entirely inappropriate.

• 1605

There are Criminal Code offences dealing with gambling. Of course, no one is allowed to breach the Criminal Code whether they're inside or outside an institution. We believe this is subject to too much potential abuse and too much difference from institution to institution, and is unfair to inmates. We therefore move that it be struck.

Mr. Blackburn: It may become very acceptable in the province of Ontario, regardless.

Mr. Wappel: Which has another interesting permutation to it. The Chairman: We'll get into that tomorrow, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: Yes, at 4 p.m.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I know that outside gambling has certainly become more and more popular. The service, the CSC, and the government policy people feel very strongly on this issue against your amendment, simply on the basis that gambling in the institutions leads to debts, and the collection of debts can be an enormous source of violence within a penitentiary. There's no reason other than that. The service feels very strongly about it. It wants to be able to control that internally.

[Traduction]

Pour ces raisons, je ne suis pas d'accord avec l'amendement de M. Blackburn.

Je pose à l'avocat-conseil la question suivante: le paragraphe r) est-il celui qui permet d'établir de nouveaux règlements? J'imagine que cette liste n'est pas le code complet de comportement des détenus. Si c'est le cas, ne faudrait-il pas prévoir une méthode qui permettrait de l'allonger ou d'en supprimer des articles au cours des années? Je vois que le paragraphe r) se réfère au cas où l'on désobéit délibérément à une règle écrite.

Mme Kingston: Oui, c'est exact. Mais les règles écrites sont à la disposition de tous les délinquants. Le système veut que les détenus sachent dans quelles circonstances ont les tiendra responsable s'ils enfreignent ces règles.

M. Lee: Il n'existe pas d'autre mécanisme dans la loi qui permette de modifier les dispositions de cet article, n'est-ce pas?

Mme Kingston: C'est exact.

M. Lee: Merci, monsieur le président.

L'amendement est rejeté

Le président: Nous en sommes maintenant à l'amendement libéral 18-1.

M. Wappel: Monsieur le président, cet amendement porte sur le paragraphe 40q), se livre au jeu ou aux paris. L'Association du Barreau canadien et le Comité des détenus de l'établissement d'Edmonton ont recommandé qu'il soit supprimé du projet de loi. Si les Libéraux ont proposé de supprimer ce paragraphe, c'est qu'il est excessivement vague et qu'il pourrait être interprété de façon fantaisiste selon les établissements. On pourrait, par exemple, l'invoquer pour interdir des paris amicaux sur l'issue de la coupe Stanley ou autres choses de ce genre, et cela nous semble tout à fait injustifié.

Il y a dans le Code criminel des passages qui portent sur le jeu et bien sûr, ce n'est pas parce qu'on est incarcéré qu'on est dispensé de respecter les dispositions du Code criminel. Nous pensons que cette mention pourrait donner lieu à des abus et être interprétée très différemment selon les établissements, ce qui serait injuste envers les détenus. Nous en proposons donc la suppression.

M. Blackburn: En Ontario, quoique vous en disiez, cela pourrait devenir très acceptable.

M. Wappel: Vous faites allusion à un aspect intéressant.

Le président: Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question demain, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Oui, exactement à 4 heures de l'après-midi.

M. Thacker: Monsieur le président, je sais que les paris avec l'extérieur sont devenus de plus en plus populaires et le Service correctionnel ainsi que les gens qui sont responsables de la politique du gouvernement sont résolus à lutter contre votre amendement, tout simplement parce que le jeu dans les prisons provoque des dettes et que c'est une énorme source de violence dans les pénitenciers. C'est la seule raison. Le Service a des idées bien arrêtées à ce sujet et tient à pouvoir contrôler ce genre d'activités à l'intérieur des établissements.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Is there a policy on what constitutes gambling, either in regulations or a policy form for institutional heads, or anything like that?

Ms Kingston: I believe it's a general prohibition on any sort of gambling at all, so it would cover any kind of debts or anything.

Mr. Thorkelson: Including a bet on the Stanley Cup?

Ms Kingston: Yes.

Mr. Wappel: Including a bet without a wager?

M. Tétreault: Je pense que la version française est encore plus ambiguë:

q) se livre au jeu ou aux paris;

C'est tellement général que je serais porté à appuyer mes collègues qui trouvent la formule trop large et empêche tout genre de pari, même amical, sur le résultat d'une partie de base-ball ou d'une partie de hockey, voire de la coupe Stanley.

The Chairman: According to what I'm hearing from officials, it's meant to be general. It's meant to be general in that it's meant to cover a broad range of anything that can be interpreted as gambling because of what it may lead to.

Amendment negatived [See Minutes of Proceedings]

Clause 40 as amended agreed to

Clause 41 agreed to

On clause 42—Notice of charge

The Chairman: We have a Liberal amendment 19.

Mr. Wappel: The effect of this, Mr. Chairman, would be to put a period at the end of "regulations" in line 15. The purpose for this is that the remainder of the clause refers to the fact that the notice must state that the charge is either minor or serious. This has absolutely no basis anywhere in the legislation. There is no definition of "minor" or "serious." There's no indication in the disciplinary offence in clause 40 as to what minor or serious means.

One would presume that if there is such a thing it will be dealt with by regulations and there's no need to put it into the statute. If it's going to be in the statute then it should relate to something. There's no mention anywhere in this part, except in this clause, as to whether or not a disciplinary offence is minor or serious, so we feel that it's improperly put in this clause.

• 1610

Mr. Thacker: This is most interesting, but the officials are opposed to removing the two lines to which Mr. Wappel refers because in fact within the institution they do distinguish between a minor or a serious disciplinary offence and they want to have the power to tell the inmate which one. There's a different procedure for the minor, less serious charges; accordingly, less serious sanctions can be applied if the person is found guilty. For serious charges, sanctions can be quite severe, and the offender may wish to consult counsel and otherwise prepare for the hearings.

[Translation]

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Est-ce qu'il existe une politique qui définisse le jeu, soit dans la réglementation, soit des directives à l'intention des directeurs de prison?

Mme Kingston: C'est simplement que le jeu est interdit, sous quelque forme que ce soit, et par conséquent, cela couvre les dettes, et tout ce qui peut en découler.

M. Thorkelson: Y compris les paris sur la Coupe Stanley?

Mme Kingston: Oui.

M. Wappel: Y compris les paris sans mise?

Mr. Tétreault: I believe that the French is even more ambiguous:

q) se livre au jeu ou aux paris;

This is so vague that I would be tempted to support my colleagues who think that the wording is too wide and prohibits any kind of wager, even a friendly one on the outcome of a baseball game, a hockey game or even the Stanley Cup.

Le président: D'après ce que les gens du ministère me disent, c'est vague à dessein. En effet, la formulation englobe tout ce qui pourrait être interprété comme du jeu à cause des conséquences que ces activités peuvent avoir.

L'amendement est rejeté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 40, tel que modifié, est adopté

L'article 41 est adopté

Article 42—Avis d'accusation

Le président: Nous avons l'amendement libéral numéro 19.

M. Wappel: Monsieur le président, cet amendement a pour effet de mettre un point après le mot «règlements» à la ligne 14. En effet, le reste de cet article précise qu'il faut mentionner s'il s'agit d'une infraction disciplinaire mineure ou grave. Cela n'existe nulle part ailleurs dans la loi. On ne définit nulle part «mineure» ou «grave». Dans les infractions disciplinaires prévues à l'article 40, rien ne précise en quoi consiste une infraction mineure ou une infraction grave.

On peut supposer qu'une telle infraction pourrait être traitée dans la réglementation et qu'il est inutile d'en faire mention dans la loi. Par contre, si on décide de la mentionner dans la loi, il faut que cela corresponde à quelque chose. Or, dans cette partie-là, ces termes sont utilisés nulle part ailleurs que dans cet article, on ne dit nulle part qu'une infraction est considérée comme étant mineure ou grave et, pour cette raison, nous pensons que cela doit être supprimé.

M. Thacker: C'est un point très intéressant, mais les gens du ministère s'opposent à la suppression des deux lignes dont M. Wappel parle car dans les institutions on fait bel et bien une distinction entre une infraction disciplinaire mineure et une infraction grave et on tient à pouvoir les différencier. En effet, la procédure est différente selon qu'il s'agit d'une infraction mineure, c'est-à-dire moins grave, et par conséquent, lorsqu'une personne est reconnu coupable, les sanctions sont moins sévères. Quant aux infractions graves, les sanctions peuvent être très sévères, et le délinquant peut vouloir consulter un avocat ou se préparer d'une façon ou d'une autre pour les audiences.

So as a matter of policy within the institutions, they do distinguish between serious and minor offences.

Mr. Wappel: I have no problem with that. I accept that. I think it's reasonable. However, that could be dealt with in the regulations. I'd be interested in knowing why it was suddenly plopped into clause 42, without reference either before or after to whether or not an offence is minor or serious and what that means.

Mr. Thacker: I guess they're just saying that they feel they want the statute to indicate that the prisoner will have the statutory right to be informed, to have a notice whether it's minor or serious, rather than the whims of a regulation that might be changed and not give notice.

Mr. Wappel: But the whims of the regulation will decide what is minor or serious.

Mr. Thacker: Yes, but it's a question of whether the prisoner shall have notice, or the offender or the inmate or whatever you want to say. So we're opposed. We think the inmate should have that right.

Amendment negatived [See Minutes of Proceedings]

Clause 42 as amended agreed to on division

On clause 43—Hearing

The Chairman: Mr. Blackburn, is there anything that you want to put on the record? Apparently the government is willing to accept this.

Mr. Blackburn: I just want to read it into the record. May I?

The Chairman: Yes, certainly. We'd like that.

Mr. Blackburn: I move that clause 43 of Bill C-36 be amended by striking out line 35 on page 19 and substituting the following therefor:

fied beyond a reasonable doubt, based on the evidence presented at the

The Chairman: I understand that the government feels this is a very worthwhile amendment.

Mr. Blackburn: This is earth-shaking.

Amendment agreed to

Clause 43 as amended agreed to

On clause 44—Disciplinary sanctions

M. Tétreault: Il est proposé que l'article 44 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 2, page 20, de ce qui suit:

f) isolement pour un maximum

Amendment agreed to

Clause 44 as amended agreed to

Clauses 45 and 46 agreed to

On clause 47—Routine non-intrusive or frisk searches

The Chairman: On clause 47 there is a Liberal amendment, L-20.

[Traduction]

Dans les institutions, il y a donc une politique qui établit une distinction entre les infractions mineures et les infractions graves.

- M. Wappel: Cela ne me pose pas de problème. Je suis bien d'accord, cela me semble raisonnable. Cela dit, rien n'empêche de régler cette question dans la réglementation. J'aimerais savoir pourquoi on a soudain décidé de l'ajouter dans l'article 42 sans en avoir jamais parlé ni avant ni après, sans avoir jamais donné d'interpétration.
- M. Thacker: En fait, c'est une disposition qui donne au détenu le droit statutaire d'être informé et de savoir si son infraction est considérée comme mineure ou comme grave, au lieu de laisser cela aux aléas de la réglementation.
- M. Wappel: Mais les aléas de la réglementation peuvent décider si une infraction est mineure ou si elle est grave.
- M. Thacker: Oui, mais la question est de savoir si le prisonnier, le délinquant ou le détenu sera prévenu. Nous sommes donc contre. Nous pensons que le détenu doit posséder ce droit.

L'amendement est rejeté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 42, tel que modifié, est adopté à la majorité

Article 43—Audition

Le président: Monsieur Blackburn, vous aviez quelque chose à dire? Apparemment le gouvernement est prêt à accepter votre amendement.

M. Blackburn: Je veux seulement le lire, vous permettez?

Le président: Mais certainement, avec plaisir.

M. Blackburn: Je propose que l'article 43 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 32, page 19, de ce qui suit:

convaincue hors de tout doute raisonnable, sur la foi de la preuve présentée

Le président: Je crois savoir que le gouvernement est tout à fait d'accord avec cet amendement.

M. Blackburn: C'est tout à fait renversant.

L'amendement est adopté

L'article 43, tel que modifié, est adopté

Article 44—Sanctions disciplinaires

Mr. Tétreault: That the French version of clause 44 of Bill C-36 be amended by striking out line 2 on page 20 and substituting the following:

f) isolement pour un maximum

L'amendement est adopté

L'article 44, tel que modifié, est adopté

Les articles 45 et 46 sont adoptés

Article 47—Fouilles discrètes ou par palpation

Le président: Il y a un amendement libéral, L–20, sur l'article 47

Mr. Wappel: This refers to non-intrusive and frisk searches. The word "routine" is in the bill. We find that offensive. The first amendment, in effect, removes the word "routine" from the first two lines.

The second amendment deals with line 33 in subclause 47.(2) and provides that a person operating under a contract from the service has "the power of search that a staff member is authorized to conduct", as opposed to "the powers of search of a staff member".

We're trying to ensure, first of all, that "routine" is not there and, secondly, that a person under contract to the service will have only the powers of search that a staff member is authorized to have.

Mr. Thacker: The government is opposed to the amendment deleting the word "routine". The word "routine" is important to make clear that the type of search is one that must be carried out on a routine basis on inmates inside a penitentiary. It provides authority to carry out these routine searches. These searches are routine without any grounds to believe that a particular inmate has done anything wrong, but they're necessary for security and are similar to routine searches at airports. Routine searches differ from investigative types of searches, which are used where there are grounds to believe that someone has done something wrong. The bill contains authority to carry out a whole range of these types of searches as well.

• 1615

The draft regulation provided to the committee set out a number of instances where routine, non-intrusive, or routine frisk searches, the subject of a subsequent Liberal motion coming up, would be conducted prior to an inmate's leaving or on his return to penitentiary, prior to entering or on leaving work or activity areas, segregation areas, or visitor areas of a penitentiary, and where an inmate is on a temporary absence outside the penitentiary.

These searches can also be carried out by contract staff under subclause 47.(2). It is extremely important to be as clear as possible on their powers and responsibilities.

Mr. Wappel: What about the second portion?

Mr. Thacker: This part of the motion concerns the wording for authorizing contract staff to perform routine searches. They are opposed for the same reason as the first one.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I am not sure the intent of the second portion of the amendment has been understood. The way it is worded now, subclause (2), if you did not know what was going on and you just read it straight, it refers to "the powers of search of a staff member." If you just read that straight, that means the search of a staff member.

Mr. Thacker: That is under subclause (1).

[Translation]

M. Wappel: Il s'agit des fouilles discrètes ou par palpation. Le projet de loi contient le mot «routine» (texte anglais) auquel nous nous opposons. Le premier amendement a pour effet de supprimer le mot «routine» dans les deux premières lignes.

Le second amendement porte sur les lignes 25 et 26 et prévoit qu'une personne, en exécution d'un contrat avec le service, «peut exercer le pouvoir de fouille dont dispose un agent» et supprime la notion (dans la version anglaise) d'un membre du personnel.

Avec cet amendement nous voulons nous assurer qu'on supprime le mot «routine» et également qu'une personne en exécution d'un contrat avec le Service ne disposera pas de pouvoirs de fouille supérieurs à ceux d'un membre du personnel.

M. Thacker: Le gouvernement s'oppose à ce que le mot «routine» soit supprimé. Ce mot est important car il précise quel genre de fouilles peuvent être effecutées régulièrement sur les détenus d'un pénitencier. Il permet d'exécuter ces fouilles de façon régulière, sans que l'on soupçonne précisément qu'un détenu a commis une infraction. Mais ces fouilles, que l'on pourrait comparer à celle qui sont effectuées dans les aéroports, sont nécessaires pour des raisons de sécurité. Ce type de fouilles est différent des fouilles à des fins d'enquête qui sont effectuées lorsqu'on a des raisons de croire qu'une infraction a été commise. Le projet de loi permet d'exécuter ce genre de fouilles également.

Le projet de règlement qui a été remis au comité fait état d'un certain nombre de cas où des fouilles discrètes ou par palpation, aspect sur lequel porte la motion suivante du Parti libéral, pourraient être effectuées sur un détenu lorsque ce dernier quitte ou revient au pénitencier, pénètre ou quitte les lieux de travail ou d'activité, les secteurs d'isolement, le secteur des visites du pénitencier et lorsqu'il bénéficie d'une permission de sortir à l'extérieur du pénitencier.

Aux termes du paragraphe 47.(2), la personne engagée par contrat peut également effectuer ces fouilles. Il importe de préciser le mieux possible les pouvoirs et les responsabilités de ces personnes.

M. Wappel: Et la deuxième partie?

M. Thacker: Cette partie concerne la façon dont est rédigée la disposition qui autorise le personnel engagé par contrat à effectuer des fouilles de routine. Il s'y oppose pour les mêmes raisons que pour la première partie.

M. Lee: Monsieur le président, je ne suis pas certain que l'on ait bien compris l'intention visée par la deuxième partie de l'amendement. Sous sa forme actuelle, le paragraphe (2), si l'on ne connaissait pas le contexte et si l'on se fiait uniquement au libellé, se lit dans la version anglaise «the powers of search of a staff member.» À première vue, cela veut dire la fouille d'un membre du personnel.

M. Thacker: Aux termes du paragraphe (1).

Mr. Lee: Yes, and that is not what is referred to. We are not talking about searches of staff members. In other words, the English wording used is ambiguous and can be used to read the way I first read the clause, and that is not what was intended. We are not talking about search of staff members. We are talking about the powers of staff members to search.

Mr. Thorkelson: That is a good point. Your proposed amendment makes it more clear.

M. Tétreault: Monsieur le président, je dois dire que dans la version française, on n'a pas la même expression.

M. Lee: Comme d'habitude!

Mr. Thacker: Yes, I see what you are saying.

The Chairman: It is the powers of a staff member.

Mr. Lee: To search.

The Chairman: To search.

Mr. Rideout (Moncton): We don't want to search a staff member

The Chairman: It may be slightly ambiguous.

Mr. Lee: We just want to clear it up.

Mr. Thacker: I do not see any problem in accepting that one, as long as we make sure we keep line 34 under subclause (1), and I guess it is classed that way.

The Chairman: Are we going to split this amendment, then?

Mr. Wappel: If we could split it, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. We are voting on amendment L-20(a).

Amendment negatived [See Minutes of Proceedings]

The Chairman: We will now vote on L-20(b) for clarification only, so that the staff member is not to be searched.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 47 as amended agreed to

On clause 48—Routine strip search of inmates

The Chairman: Proposed Liberal amendment L-21.

Mr. Wappel: This had the same effect of taking out the word "routine." Based on the previous vote, we will withdraw it.

The Chairman: Shall clause 48 carry?

Mr. Lee: Clause 48 on division.

The Chairman: On division? There is no amendment; it was withdrawn.

Mr. Wappel: I am sorry. We are still unhappy with it.

Mr. Rideout: Under duress.

An hon, member: We can carry it on division when there is no amendment.

[Traduction]

M. Lee: Oui, et ce n'est pas ce dont il s'agit. Nous ne parlons pas de la fouille des membres du personnel. Autrement dit, la version anglaise est ambiguë et peut s'interpréter comme je viens de le dire, ce qui n'était évidemment pas l'intention du rédacteur. Il ne s'agit pas ici de fouiller les membres du personnel. Nous parlons du pouvoir qu'ont les membres du personnel d'effectuer des fouilles.

M. Thorkelson: C'est une excellente remarque. L'amendement proposé est plus précis.

Mr. Tétreault: Mr. Chairman, I have to say that you do not find the same expression in the French version.

Mr. Lee: As usual!

M. Thacker: Oui, je comprends ce que vous dites.

Le président: Il s'agit des pouvoirs d'un membre du personnel.

M. Lee: D'effectuer des fouilles.

Le président: D'effectuer des fouilles.

M. Rideout (Moncton): Nous ne parlons pas de fouiller un membre du personnel.

Le président: Cela paraît quelque peu ambigu.

M. Lee: Il faudrait éclaircir ce point.

M. Thacker: Je n'ai aucune objection à accepter celui-ci, pourvu que la ligne 34 demeure après le paragraphe (1) et je crois que c'est bien ce qui se produit.

Le président: Allons-nous donc diviser l'amendement?

M. Wappel: Si cela est possible, monsieur le président.

Le président: Fort bien. Nous allons voter sur l'amendement L-20a).

L'amendement est rejeté [Voir Procès-verbaux]

Le président: Nous allons maintenant voter sur l'amendement L-20b), uniquement à des fins de clarification, pour que les membres du personnel n'aient pas à être fouillés.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 47, tel que modifié, est adopté

Article 48-Fouille à nu

Le président: Amendement L-21 du Parti libéral.

M. Wappel: Cela revient à supprimer le mot «routine» qui se trouve dans la version anglaise. Nous allons retirer cet amendement, pour tenir compte du dernier vote tenu.

Le président: L'article 48 est-il adopté?

M. Lee: L'article 48 est adopté à la majorité.

Le président: À la majorité? Il n'y a pas d'amendement; il a été retiré.

M. Wappel: Je suis désolé. Nous ne sommes pas toujours satisfaits.

M. Rideout: Sous l'effet de la contrainte.

Une voix: Nous pouvons l'adopter à la majorité lorsqu'il n'y a pas d'amendement.

Mr. Wappel: We are voting against the clause, then.

Mr. Blackburn: Let us say it is carried reluctantly.

Clause 48 agreed to on division

Clauses 49 and 50 agreed to

On clause 51—Use of X-ray, "dry cell"

The Chairman: Liberal amendment 21-1.

• 1620

Mr. Wappel: This is the way I read this section and the way I still read it in its present form. If an institutional head asks an inmate for permission to conduct an X-ray, and the inmate says yes, and the result of the X-ray is that contraband is detected inside the inmate, there is no provision to permit the institution head to put the inmate in a dry cell to await the expulsion of the contraband.

Consequently, the purpose of the amendment is, in the event that occurs, to permit the institution head the power to ask the inmate or in fact to put the inmate into the dry cell until such time as the contraband is expelled. It is simply to make it clear that the institution head has that power in that case. That's the purpose of the amendment.

The Chairman: Sounds fair to me.

Mr. Blackburn: What happens if he dies in the meantime?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, it was so clear. In fact, the government does agree with it. Officials have a different wording, though, to yours, which they think would achieve the same purpose. Their wording:

That clause 51 of Bill C-36 be amended (a) by striking out line 16 on page 23 and substituting the following:

in writing, one or both of the following:

(b) by striking out line 21 on page 23 and substituting the following:

obtained

Mr. Wappel: I might say Mr. Chairman, that this was my original thinking, but apparently there was some question as to whether that was proper legislative drafting.

Mr. Thacker: It now is.

Mr. Wappel: If it is, I'm happy with it then.

Mr. Lee: If the chair accepts it, we're in business.

The Chairman: The amendment will now be, to all intents and purposes, what has been amended; however, with the different wording as we have here. I believe you have it.

Mr. Wappel: On that basis, I would withdraw my motion and allow the government to proceed with this one.

Amendment agreed to

Clause 51 as amended agreed to

Clauses 52 to 59 inclusive agreed to

On clause 60-Frisk search

[Translation]

M. Wappel: Alors, nous allons voter contre l'adoption de l'article.

M. Blackburn: Disons qu'il est adopté avec réticence.

L'article 48 est adopté à la majorité

Les articles 49 et 50 sont adoptés

Article 51-Radiographies et détention

Le président: Amendement libéral 21-1.

M. Wappel: C'est la façon dont j'interprète cet article, même sous sa forme actuelle. Lorsque le directeur demande à un détenu la permission de prendre une radiographie, et que le détenu y consent, et que la radiographie permet de déceler un objet interdit, cette disposition n'autorise pas le directeur à placer le détenu en détention jusqu'à l'expulsion de l'objet.

C'est pourquoi cet amendement vise, dans ce cas, à autoriser le directeur à demander au détenu ou en fait à placer le détenu en détention jusqu'à l'expulsion de l'objet interdit. Il s'agit uniquement d'indiquer clairement que le directeur a le pouvoir de le faire dans cette situation. C'est là l'objectif de l'amendement

Le président: Cela me paraît juste.

M. Blackburn: Que se passe-t-il s'il meurt entre temps?

M. Thacker: Monsieur le président, tout cela était très clair. En fait, le gouvernement est d'accord avec cet amendement. Cependant, ses représentants proposent un libellé différent du vôtre, qui, disent-ils, permettrait d'atteindre le même but. Voici ce libellé:

Il est proposé que l'article 51 du projet de loi C-36 soit modifié a) par substitution, à la ligne 15, page 23, de ce qui suit:

par écrit, une des mesures suivantes ou les deux:

M. Wappel: Je voudrais signaler, monsieur le président, que je voulais au départ procéder de cette façon mais il semblait que ce n'était pas un procédé de rédaction législatif acceptable.

M. Thacker: C'est accepté maintenant.

M. Wappel: Si c'est le cas, j'en suis fort heureux.

M. Lee: Si le président l'accepte, tout va bien.

Le président: L'amendement correspondra, à toutes fins pratiques, à ce qui a été modifié, mais avec le libellé différent, celui que nous avons ici. Je pense que vous en avez une copie.

M. Wappel: Dans ce cas, je retire ma motion et accepte que le gouvernement présente celle-ci.

L'amendement est adopté

L'article 51, tel que modifié, est adopté

Les articles 52 à 59 sont adoptés

Article 60—Fouille par palpation

The Chairman: NDP motion number 10.

Mr. Blackburn: I have submitted a new NDP 10. I think all of you have a copy of it.

The Chairman: No.

Mr. Blackburn: It simplifies what you have in front of you, and it reads: that Bill C-36 be amended by striking out lines 1 to 31 at page 26.

The reason for this is intimidation. I know that drugs are going into our institutions. We all know illicit drugs are going into our institutions. But witnesses came before us and indeed witnesses have written me—and no doubt other members of the committee—that innocent people are being subjected to strip searches. In some cases the allegation is there that CSC officials are using this as an intimidation method or mechanism to prevent certain people from visiting certain other people inside our penitentiaries.

It would allow a person, if challenged on reasonable grounds, to simply say that he will not submit to a strip search and leave; whereas the present regulation or the present law, as proposed in the bill, allows the prison guard to act as a peace officer, virtually arresting that person and ordering that person to sit tight and wait there until the police arrive.

For people who are innocent, for people who do not carry contraband illegally into penitentiaries, this is a terribly humbling experience. It is a very intimidating situation. All I'm saying here is that if we move this, then if the person is challenged and ordered to undergo a strip search, that person can opt out and simply turn around and walk back out of the institution.

• 1625

The Chairman: What about the people, Mr. Blackburn, who are carrying drugs in? If someone is carrying drugs in and someone says "We would like to search you", they can just say they are going to turn around and leave.

Mr. Blackburn: I am not going to argue this one to the wall. I appreciate that drugs are going through and into our federal penitentiaries, and I am as supportive as anybody else in preventing that from happening—

The Chairman: I know you are.

Mr. Blackburn: —and I am fully cognizant of the fact that if that person does have illegal contraband in his person or on his body, he or she will leave. You may in fact be allowing a person on the verge of committing a criminal act to walk away. By the same token, though, we would also be protecting innocent people from going through a pretty harrowing experience.

The Chairman: We did have testimony as to how harrowing an experience it is—

Mr. Blackburn: Dehumanizing.

Mr. Thacker: Officials in the CSC are strongly opposed to taking out subclause 60.(3). They do point out that even within the subclause there are real safeguards for the visitor in the sense that somebody has to believe on reasonable

[Traduction]

Le président: Motion NPD numéro 10.

M. Blackburn: J'ai présenté une nouvelle motion NPD 10. Vous devriez tous en avoir une copie.

Le président: Non.

M. Blackburn: Cela simplifie l'amendement que vous avez déjà et cette motion se lit ainsi: il est proposé que le projet de loi C-36 soit modifié en supprimant les lignes 1 à 29 de la page 26.

Cet amendement se justifie par l'aspect intimidation. Je sais que des drogues entrent dans nos pénitenciers. Nous savons tous qu'on retrouve des drogues illégales dans nos pénitenciers. Mais des témoins ont comparu devant nous et même m'ont écrit—et sans doute à d'autres membres du comité—pour dire qu'on soumettait des innocents à des fouilles par palpation. On a même soutenu que dans certains cas, les fonctionnaires du SCC utilisaient ce pouvoir pour intimider et tenter d'empêcher ainsi certaines personnes d'en visiter d'autres se trouvant dans nos pénitenciers.

L'amendement permettrait à la personne à qui l'on demande de se soumettre à une fouille pour des motifs raisonnables de répondre qu'elle n'y consent pas et qu'elle souhaite partir; alors que selon les dispositions du règlement ou de la loi actuelle, reprises dans le projet de loi, l'agent correctionnel peut agir en qualité d'agent de la paix et pratiquement arrêter cette personne et lui demander d'attendre que la police arrive.

Pour les innocents, pour les personnes qui n'introduisent aucun objet interdit dans les pénitenciers, ceci peut constituer une expérience terriblement humiliante. C'est une situation fort intimidante. Je dis simplement que si nous adoptons cet amendement, la personne à qui on demande de se soumettre à une fouille par palpation pourra simplement refuser, faire demi-tour et sortir de l'établissement.

Le président: Monsieur Blackburn, et les gens qui apportent des drogues? Supposons qu'une personne ait des drogues sur elle et qu'on lui dise «nous souhaitons vous fouiller», elle pourrait alors tout simplement faire demi-tour et partir.

M. Blackburn: Je ne vais pas me battre à mort sur cette question. Je sais qu'il y a des drogues dans les pénitenciers fédéraux et je suis tout aussi désireux que n'importe qui d'éviter que cela se produise. . .

Le président: Je le sais fort bien.

M. Blackburn: . . . et je comprends parfaitement que si cette personne possède des objets interdits sur elle ou dans une cavité corporelle, elle va décider de partir. Cela revient pratiquement à laisser partir une personne qui s'apprêtait à commettre une infraction pénale. Cependant, cela revient également à éviter que des innocents aient à subir une expérience particulièrement pénible.

Le président: Nous avons entendu des témoignages sur le caractère pénible de cette expérience. . .

M. Blackburn: Déshumanisante.

M. Thacker: Les fonctionnaires du SCC s'opposent vivement à ce que l'on supprime le paragraphe 60(3). Ils font remarquer que cette disposition offre d'excellentes garanties aux visiteurs dans le sens que l'agent doit avoir des motifs

grounds and satisfy the institutional head that there are reasonable grounds to believe. Then there are the rights of the detained visitor to be informed promptly of the reasons for the detention before being searched, to be given a reasonable opportunity to retain and instruct counsel without delay, and to be informed of that right. This is a power the service genuinely believes it needs to have.

Mr. Blackburn: But this is under detention, though. The prison guard is acting as a peace officer. I know they are peace officers, or can be peace officers, but—

The Chairman: But to have reasonable grounds... It's like officers out on the street. Any one of us could be stopped any number of times. If they don't have reasonable grounds, at some point that can be subjected to disciplinary review within the police force. Here at an institution, if you get a particular visitor going time after time, if that visitor is detained and searched each time and nothing is found, at some point there are remedies internally against the staff member for harassment.

Mr. Blackburn: As I say, I am not prepared to argue this to the wall. I appreciate that there are strong arguments both for and against it. I simply want to put it on the table as an amendment in response to letters I have received and, I think, to some testimony we have received before this committee.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, drugs are a serious problem in institutions. They are going in and out and it has to be stopped somehow.

The Chairman: You are already on the record. Would you like to withdraw the motion or shall we vote on it?

Mr. Blackburn: No, I am not going to withdraw it.

Amendment negatived

Clause 60 as amended agreed to

Clauses 61 to 69 inclusive agreed to

On clause 70—Living conditions, etc.

The Chairman: We will deal with amendment G-24.

Mme Jacques: Il est proposé que l'article 70 de la version française du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 24, page 29, de ce qui suit:

ques portant atteinte à

Il s'agit d'un amendement technique, monsieur le président.

Amendment agreed to

Clause 70 as amended agreed to

Clauses 71 and 72 agreed to

On clause 73—Assembly and association

Mr. Thacker: I move that clause 73 of Bill C-36 be amended by striking out line 19 on page 30 and substituting the following: associate with other inmates within the penitentiary, subject to such

This clarifies that offenders' entitlement to peaceful assembly and association is limited to the institution in which they are housed. Offenders would not have the entitlement to assembly and association with offenders housed in other institutions.

[Translation]

raisonnables pour agir et qu'il doit également convaincre le directeur de l'existence de ces motifs. De plus, le visiteur ainsi détenu a le droit de connaître dans les plus brefs délais les motifs de sa détention et, avant la fouille, d'avoir la possibilité de recourir sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit. Il s'agit là d'un pouvoir qui paraît vraiment nécessaire au Service correctionnel.

M. Blackburn: Mais il s'agit quand même de détention. L'agent correctionnel agit en qualité d'agent de la paix. Je sais qu'ils sont ou peuvent être des agents de la paix. . .

Le président: Mais lorsqu'on parle de motifs raisonnables... C'est comme les policiers en patrouille. Il peut très bien arriver à l'un d'entre nous d'être arrêtés plusieurs fois. Si les policiers n'ont pas de motifs raisonnables de le faire, ils peuvent faire l'objet d'une enquête disciplinaire de la part du corps policier. Dans un établissement, si un visiteur donné est détenu et fouillé chaque fois qu'il se rend au pénitencier et qu'on ne trouve jamais rien, il serait possible, à un moment donné, d'exercer certains recours internes contre l'agent pour cause de harcèlement.

M. Blackburn: Comme je l'ai dit, je ne vais pas me battre à mort sur cette question. Je sais qu'il y a d'excellents arguments des deux côtés. Je voulais simplement présenter cet amendement qui répond à des lettres que j'ai reçues, et je crois également à certains témoignages qui ont été présentés au comité.

M. Thacker: Monsieur le président, les drogues constituent un problème grave dans les établissements. On les fait entrer et sortir et il faut tenter de remédier à ce problème.

Le président: Tout cela figure au procès-verbal. Voulez-vous retirer la motion ou passons-nous au vote?

M. Blackburn: Non, je ne vais pas la retirer.

L'amendement est rejeté

L'article 60, tel que modifié, est adopté

Les articles 61 à 69 sont adoptés

Article 70—Conditions de vie

Le président: Nous allons examiner l'amendement G-24.

Mrs. Jacques: I move that the French version of Clause 70 of Bill C-36 be amended by striking out line 24 on page 29 and substituting the following:

ques portant atteinte à

This is a technical amendment, Mr. Chairman.

L'amendement est adopté

L'article 70, tel que modifié, est adopté

Les articles 71 et 72 sont adoptés

Article 73—Liberté d'association et de réunion

M. Thacker: Je propose que l'article 73 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution à la ligne 19, page 30, de ce qui suit quiconque ou du pénitencier, les détenus du pénitencier doit-

Cet amendement a pour but de préciser que le droit qu'ont les détenus de s'associer ou de participer à des réunions est limité à l'établissement dans lequel ils sont incarcérés. Les contrevenants n'ont pas le droit de s'associer ou de se réunir avec des détenus se trouvant dans d'autres établissements.

Amendment agreed to

• 1630

Clause 73 as amended agreed to

On clause 74—Inmate input into decisions

The Chairman: We have a Liberal amendment.

Mr. Lee: This particular clause requires that inmates have

the opportunity to contribute to decisions of the Service affecting the inmate population

If we read that clause in conjunction with paragraph 4.(e), the principles that state:

that offenders retain the rights and privileges of all members of society, except those rights and privileges that are necessarily removed

This means inmates are now given basically a condition precedent to the service acting on decisions taken about inmates, the condition precedent being a consultation. Wherever the service fails to consult, the decision is liable to be set aside or litigated, based on any one of the three prerogative writs. There are plenty of lawyers who quite properly act for inmates all the time and do a good job, but I fear that the way this clause is worded opens up an area of litigation that I don't think we really want to get into.

I took the view that the right accorded to the inmate population should exist, but it should be non-justiciable. It is easy to say it in one word. In the end, the amendment came out as a two-part amendment.

I won't read it, but it simply states that the provisions may not be litigated, and that a decision made by the service under it is not invalid by reason only of the fact that the service failed to consult, as required under it.

Mr. Thacker: Mr. Lee, what are we going to do with lawyers if we accept your motion? In fact they've gone back and talked about this one. They are of the view that the obligation is one that can be safely assumed. They just don't think it is going to happen, that they are going to be bringing actions. They think it is worded generally enough to avoid that. It is intentionally very broadly worded:

74. The Service shall provide inmates with the opportunity to contribute

Inmates would have an opportunity to contribute through inmate committees that exist in the system. This allows them to make their views known on issues such as food—one of the greatest interests to inmates—but would not require the service to consult with each inmate, nor must it go along with the views of inmates on any issue. In aiming to increase inmates' sense of responsibility, it is important to at least allow them an opportunity to have some input, no matter how limited.

I guess they just believe, Mr. Lee, that they don't need the protections your motion is proposing.

[Traduction]

L'amendement est adopté

L'article 73, tel que modifié, est adopté

Article 74—Participation aux décisions

Le président: Il y a un amendement du Parti libéral.

M. Lee: Cet article accorde aux détenus le droit de participer aux décisions du Service concernant la population carcérale.

Si nous combinons cet article avec l'alinéa 4e) qui énonce le principe suivant lequel

le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée

Cela revient en pratique à introduire une condition préalable à toute décision du Service concernant les détenus, à savoir la consultation de ces derniers. Dès que le Service ne consulte pas les détenus, la décision prise risque d'être annulée ou contestée, au moyen d'un des trois brefs de prérogative. Il existe de nombreux avocats qui représentent les détenus et qui font du bon travail, mais je crains que ce libellé n'ouvre la porte à toute une série de contestations, ce qui n'est pas tout à fait ce que nous souhaitons.

Je pense que les détenus devraient avoir ce droit mais qu'ils ne devraient pas pouvoir être invoqués en justice. C'est facile à dire en peu de mots. Finalement, l'amendement comprend deux parties.

Je ne vais pas le lire mais il énonce tout simplement que les dispositions ne peuvent donner lieu à des procédures judiciaires et qu'une décision prise par le Service n'est pas invalide du seul fait que celui-ci n'a pas consulté les détenus, comme il est tenu de le faire.

M. Thacker: Monsieur Lee, que vont faire les avocats si nous acceptons cette motion? En fait, ils se sont manifestés et ont parlé de cette question. Ils estiment que cette obligation n'est pas trop onéreuse. Ils ne pensent pas qu'elle va donner lieu à de nombreuses procédures judiciaires. D'après eux, la disposition est rédigée en termes suffisamment généraux pour éviter cette conséquence. C'est intentionnellement que cette disposition a été rédigée de façon très vague:

74. Le Service doit permettre aux détenus de participer à ses décisions

Les détenus ont l'occasion de participer à ces décisions par l'intermédiaire des comités de détenus qui existent déjà. Cela leur permet de faire connaître leur opinion sur des questions comme la nourriture—un des principaux intérêts des détenus—mais cette disposition n'oblige pas le service à consulter chaque détenu ni, bien sûr, d'adopter les opinions qu'ont les détenus sur un point particulier. Si l'on veut renforcer le sens de la responsabilité des détenus, il faut leur donner l'occasion de participer dans une certaine mesure à la prise de décisions, même si cette participation est quelque peu limitée.

Monsieur Lee, ils ne pensent pas avoir besoin des garanties que contient votre motion.

Mr. Lee: For the record, it is my humble view that a decision taken to increase or decrease the daily protein intake of inmates, made by a dietitian, requires consultation. If the consultation doesn't take place, inmates have been given the right to question it, review it and even litigate it if they can find a lawyer to take up their cause.

I leave that on the record.

Mr. Thacker: Sure. You might be right, Mr. Lee, but let's give it a run without it. Thanks for bringing it to my attention.

Amendment negatived [See *Minutes of Proceedings*]
Clause 74 as amended agreed to on division

Clause 75 agreed to

On clause 76—Programs for offenders generally

Mr. Blackburn: I move that clause 76 of Bill C-36 be amended by striking out lines 35 to 38 at page 30 and substituting the following therefor:

76.(1) The Service shall recognize that the paramount means available to the Service to promote the safety of the public as described in paragraph 4(a) is through the provision of a range of effective programmes designed to address the needs of offenders and contribute to their successful reintegration into the community.

(2) An offender may make application for the provision of a program referred to in subsection (1), and where the offender does so the Service shall provide that program, and shall do so no later than three months after the application is made.

• 1635

The argument here is that I want to enshrine in law the principle that effective offenders programs are in the end still the best way to protect the public, and it forces the CSC actually to provide these programs instead of putting them in policies and not providing adequate financial resources for them. I refer here specifically to sex offenders programs. We seem to be doing a lot of assessing, but very little treatment.

On that point, for the record, I want to state to you, Mr. Chairman, that I sent a letter to the commissioner, I think about two weeks ago, asking that he respond to that letter. I believe we discussed it at the end of that last meeting when he was here. I've just been told that the letter came in this afternoon, and I haven't had a chance to look at it. It deals with statistics and figures, facts relating to programs.

We've been told unofficially by some officials in CSC that with cutbacks a lot of programs are suffering. In fact, there's a \$5-million cutback this year on prisoner programs.

So the thrust here, Mr. Thacker, is to put rehabilitative programming in the law so that the minister can't withdraw funds or can't reduce the programs or can't eliminate them and these programs aren't at the whim of officials or based

[Translation]

M. Lee: Je voudrais que figure au procès—verbal mon humble opinion selon laquelle la décision d'augmenter ou de réduire la portion quotidienne de protéines des détenus, prise par un diététicien, doit donner lieu à une consultation. En l'absence de consultation, les détenus ont reçu le droit de contester la décision, de la faire réviser et même d'en saisir les tribunaux, s'ils peuvent trouver un avocat prêt à se charger de le faire.

Je voulais consigner ces propos au procès-verbal.

M. Thacker: Bien sûr. Vous avez peut-être raison, monsieur Lee, mais pourquoi ne pas essayer de s'en passer. Je vous remercie d'avoir attiré mon attention sur ce point.

L'amendement est rejeté [Voir Procès-verbaux]

L'article 74, tel que modifié, est adopté à la majorité

L'article 75 est adopté

Article 76—Disposition générale

M. Blackburn: Je propose que l'article 76 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, aux lignes 28 à 31, page 30, de ce qui suit:

76.(1) Le Service reconnaît que le moyen primordial dont il dispose pour favoriser la sécurité du public visée à l'alinéa 4a) consiste à offrir une gamme de programmes efficaces visant à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale.

(2) Dans le cas où un délinquant demande que soit offert un programme visé au paragraphe (1), le Service doit offrir le programme demandé dans les trois mois suivant la réception de la demande.

Je veux ici que la loi reconnaisse le principe selon lequel la meilleure façon de protéger le public est finalement d'avoir des programmes efficaces pour les contrevenants. Cela force également le SCC à mettre sur pied ces programmes au lieu de se contenter d'adopter des politiques en ce sens et de ne pas y affecter les ressources financières nécessaires. Je fais allusion ici aux programmes destinés aux délinquants sexuels. Nous faisons beaucoup d'évaluations mais très peu de traitement.

Je signalerais à ce sujet, pour que cela soit consigné au procès-verbal, monsieur le président, que j'ai écrit au commissaire, il y a deux semaines je crois, en lui demandant de répondre à ma lettre. Nous avions parlé de tout cela à la fin de la dernière réunion à laquelle il avait assisté. On me dit que cette lettre est arrivée cet après-midi et je n'ai pas encore eu l'occasion de la lire. Elle parle de statistiques, de chiffres et de faits concernant ces programmes.

Certains représentants du SCC nous ont dit de façon non officielle que les coupures touchent durement les programmes. Il y aurait en fait une coupure de 5 millions de dollars cette année dans les programmes destinés aux détenus.

L'intention ici, monsieur Thacker, est de garantir par la loi la mise sur pied des programmes de réinsertion sociale pour éviter que le ministre puisse retirer ces fonds, limiter les programmes, voire les supprimer, pour enfin que ces

on financial necessities. The programming within our institutions is at the core of rehabilitation, and while we're working slowly and gradually toward better programming, I am not convinced that we're anywhere near there yet. I'd like to see this aspect of it greatly enhanced and beefed up and put in the law itself.

Mr. Thacker: I can understand Mr. Blackburn's sentiment, but as to proposed subclause 76.(1) of his motion, that really is covered off in clause 3 and paragraph 5.(b) of the bill, which the committee has already accepted. If we move into his proposed subclause (2), it would be just impossible to accept because he states:

(2) An offender may make application for the provision of a program referred to in subsection (1), and where the offender does so the Service shall provide that program, and shall do so no later than three months after the application is made.

That's a transfer of an absolutely massive power and program to the inmates and would have awesome financial implications instantly. If everybody applies to have a program of a certain nature, then within three months the service has to provide it? The financial implications of that aspect alone are enormous.

Mr. Blackburn: But if we're serious about programming and rehabilitating inmates, then I don't see why inmates should be allowed to sit on their backsides for the first two-thirds of their time and then, six months prior to release on some kind of conditional release, get a sexual offender program. This of course would put the heat on CSC, and on the ministry particularly, to get these programs provided for much earlier in the sentences, if the inmates requested those programs.

This has been one of the problems. There hasn't been any impetus there. There hasn't been any legislative push to get offenders into these programs earlier.

Mr. Thacker: But I remember Mr. Ingstrup telling us that the system is better today than it was five years ago and a lot better than ten years ago. More programs are available and they try to design these programs. They bring each inmate in and talk to that inmate, and they jointly figure out a program that's best for that inmate. I'm not trying to tell you there's enough there, because probably another \$10 million or \$15 million or \$20 million could be well used, but that's true of virtually every program in the government.

Mr. Blackburn: I still maintain that programming is very important for public safety. If these people are going to come out at two-thirds or 50% of their sentence and they're not adequately prepared to come out, then we can expect to continue to see recidivism, perhaps in very tragic circumstances. I'm simply trying to beef up the whole programming mechanism here by law.

[Traduction]

programmes ne dépendent pas de l'humeur des fonctionnaires ni des ressources financières. Les programmes offerts dans nos établissements jouent un rôle clé en matière de réinsertion sociale, et si nous réussissons à améliorer très progressivement nos programmes, je suis convaincu qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire. C'est pourquoi j'aimerais améliorer le plus possible cet aspect-là, pour le renforcer et le faire garantir par la loi.

M. Thacker: Je peux comprendre le sentiment de M. Blackburn mais pour ce qui est du paragraphe 76.(1) de sa motion, il fait déjà l'objet de l'article 3 et de l'alinéa 5.b) du projet de loi, que le comité a déjà adoptés. Si nous passons au paragraphe (2) proposé, il me paraît tout aussi difficile de l'adopter car il énonce ceci:

(2) Dans le cas où un délinquant demande que soit offert un programme visé au paragraphe (1), le Service doit offrir le programme demandé dans les trois mois suivant la réception de la demande.

Il s'agit d'un transfert massif de pouvoirs aux détenus qui aurait immédiatement des répercussions financières incalculables. Si tous les détenus demandent de participer à un programme donné, le Service serait alors tenu d'offrir ce programme dans les trois mois? Les répercussions financières d'une telle obligation sont énormes.

M. Blackburn: Mais si nous voulons vraiment travailler à la réinsertion sociale des détenus au moyen de ces programmes, je ne vois pas pourquoi l'on devrait laisser les détenus sans rien faire pendant les deux premiers tiers de leur peine pour ensuite leur offrir, six mois avant leur libération, conditionnelle ou non, un programme destiné aux délinquants sexuels. Bien sûr, cela obligerait le SCC, le ministère en particulier, à offrir ces programmes dès le début de l'exécution de la peine, si les détenus souhaitent y participer.

C'est là une des sources du problème. Il n'y a pas de motivation en ce sens. Il n'existe aucune disposition ayant pour effet d'accélérer la participation des contrevenants à ces programmes.

M. Thacker: Je me souviens pourtant que M. Ingstrup nous a déclaré que le système actuel était supérieur à ce qu'il était il y a cinq ans et bien supérieur à ce qu'il était il y a dix ans. On offre davantage de programmes, et on en améliore la conception. Chaque détenu est évalué, interrogé et le SCC met sur pied, avec l'accord du détenu, le programme qui lui convient le mieux. Je n'essaie pas de vous dire qu'il y a suffisamment d'argent pour ce genre de chose, parce qu'il serait sans doute souhaitable d'affecter 10, 15 voire 20 millions de plus dans ce domaine, mais on pourrait dire la même chose pour pratiquement tous les programmes du gouvernement.

M. Blackburn: Je demeure convaincu que la mise sur pied de programmes efficaces constitue un élément important de la sécurité du public. Si ces gens sont libérés après avoir purgé les deux tiers ou la moitié de leur sentence sans être suffisamment préparés à cette nouvelle liberté, il est normal qu'il y ait des récidives, parfois dans des circonstances particulièrement tragiques. Je cherche uniquement à renforcer tout ce mécanisme des programmes par l'adoption d'une disposition législative.

However, I understand that the CSC is totally opposed to this, so there's not much I can do about it.

• 1640

Mr. Thorkelson: I would just like to make a comment on that. I agree with the intent of your motion because, as you will recall, when we visited the prisoners in the Edmonton maximum institute, they did not earn enough money to pay for a course, and yet the CSC does not have enough money to pay for that course either. So a lot of them are in limbo for years.

But I would have to agree with the CSC on the transfer of power and the spending of the money. I do not know what the solution is, in order to offer more courses and programs. But clearly we have to do it in the future.

Mr. Blackburn: I guess the alternative is the status quo. That is the problem.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, as Ms Kingston points out, clause 76 does give parliaments direction and a legislative directive—that the service shall provide a range of programs designed to address the needs of offenders and contribute to their successful re–integration into the community.

We are achieving that, as a parliament, by putting it in the statute today.

Mr. Blackburn: But it is very loosely worded.

Mr. Thacker: Yes, but it is a step ahead, though, is it not?

Mr. Blackburn: I have to assume that this is part of the regulations—if not the regulations, the procedure anyway—at the present time. All we are doing is putting a very loosely worded procedure into law, which is equally loosely worded.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would ask that the amendment be defeated.

Amendment negatived

Clause 76 as amended agreed to on division

Clauses 77 and 78 agreed to

On clause 79—Definitions

The Chairman: There is amendment NDP-11-1.

Mr. Blackburn: I move that clause 79 of Bill C–36 be amended by striking out line 21 at page 31 and substituting the following therefor:

"aboriginal" means Indian, Inuit, Métis, and North American Indian.

Any American Indian incarcerated in Canada should be considered a native first, a foreigner second. Natives do not care about their legal citizenship, by and large. As far as they are concerned, they are native, or native North Americans, first and foremost.

Now, this comes straight from one of the aboriginal groups that came before the committee. I can assure you that I have had personal experience—not within the prison system, but in my constituency that used to have the Six

[Translation]

Je crois comprendre toutefois que le SCC est tout à fait opposé à cet amendement, de sorte que je ne crois pas que je pourrais faire grand-chose.

M. Thorkelson: J'aimerais formuler quelques remarques sur cette question. Je suis d'accord avec l'objectif de votre motion parce que, vous vous en souvenez, lorsque nous avons visité les prisonniers de l'établissement d'Edmonton à sécurité maximum, il nous ont dit qu'ils n'avaient pas suffisamment d'argent pour payer un cours et que le SSC n'avait pas non plus suffisamment d'argent pour le leur offrir. Les détenus ne font donc pas grand chose pendant des années.

Je dois toutefois reconnaître que le SSC a raison lorsqu'il parle de transfert de pouvoirs et de dépenses. Je ne sais pas ce qu'il faudrait faire pour être en mesure d'offrir davange de cours et de programmes. Mais il va falloir le faire à l'avenir.

M. Blackburn: Le statu quo est la seule alternative. C'est bien là le problème.

M. Thacker: Monsieur le président, comme l'a fait remarquer M^{me} Kingston, l'article 76 contient une directive législative et pourrait guider les parlements—le Service doit offrir une gamme de programmes visant à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale.

C'est ce que nous faisons aujourd'hui, en tant que législateurs, en insérant cette disposition dans la loi.

M. Blackburn: Mais les termes utilisés sont très vagues.

M. Thacker: Oui, mais c'est quand même un progrès, non?

M. Blackburn: Je pense que cela fait partie des règlements—sinon des règlements, du moins de la procédure—à l'heure actuelle. Nous ne faisons qu'introduire une procédure très vague dans la loi, qui est elle-même rédigée de façon très vague.

M. Thacker: Monsieur le président, je demande que l'on rejette cet amendement.

L'amendement est rejeté

L'article 76, tel que modifié, est adopté à la majorité

Les articles 77 et 78 sont adoptés

Article 79—Définitions

Le président: Il y a l'amendement NPD-11-1.

M. Blackburn: Je propose que l'article 79 du projet de loi C-36 soit modifié par substitution, à la ligne 14, page 31, de ce qui suit:

«autochtone» Indien, Inuit, Métis et Indien d'Amérique du Nord.

Les Indiens d'Amérique du Nord détenus au Canada devraient être considérés comme des autochtones en premier lieu et comme des étrangers en second lieu. D'une façon générale, les autochtones ne se préoccupent pas beaucoup de leur citoyenneté officielle. En ce qui les concerne, ils sont d'abord des autochtones ou des autochtones d'Amérique du Nord.

C'est ce que nous ont indiqué les groupes d'autochtones qui ont comparu devant le comité. Je peux vous dire que d'après mon expérience personnelle—non pas celle du système carcéral mais dans ma circonscription où l'on

Nations Iroquois Confederacy and the Mohawks at Ohsweken. Many of them do not consider themselves as Canadian or American; they consider themselves as native North Americans or native aboriginals.

So it is not something that is just peculiar to an incarceration situation. It is fairly widespread in some native communities.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, Mr. Blackburn's motion defines aboriginal to mean Indian, Inuit, Métis and North American Indian. Mr. Wappel has one where aboriginal means Indian, Inuit or Métis, and includes non-status Indians.

The bill says that aboriginal means Indian, Inuit or Métis, and this coincides with section 35 of the Constitution Act, 1982, which defines them as Indian, Inuit or Métis. That is a reference to all aboriginal peoples, including those of mixed bloods, whose primary communities adhere to native customs.

Designations such as status and non-status Indians are those used in other legislation. They are choosing in CSC to use the constitutional status, to be as broad as possible.

Mr. Blackburn: Yes, on that point-

The Chairman: Mr. Tétreault.

M. Tétreault: Quand on a entendu des témoignages dans l'Ouest, il y a un groupe d'autochtones, en particulier, qui nous a donné une définition d'«aborigène» avec six nations et entre autres, les Iqaluit et les Dénés. Je ne sais pas si, en ajoutant celles-là, il n'y aura pas d'autres demandes.

Je sais qu'ici on donne pour «autochtone», Indien, Inuit ou Métis. Un groupe qui a comparu devant nous donnait la définition d'«autochtone» et citait six nations. De mémoire, il y avait les Iqaluit et les Dénés. Je mentionne simplement cela, c'est tout. On a eu une autre définition d'«aborigène». Les amérindiens, eux-mêmes, donnent une définition plus large.

• 1645

Mr. Blackburn: Excuse me, I would like to clarify a point here. I said any American Indian. I meant any U.S. Indian incarcerated in a Canadian institution should be treated, first and foremost, as a native North American or as an Indian. That was the argument of the aboriginal group here in Ottawa.

The Chairman: It's the government position then that if Indian, Inuit and Métis are in the constitutional act of 1982, that is sufficient to cover this act and would cover all others.

Amendment negatived

The Chairman: The vote on Liberal amendment number 22—

Mr. Lee: Mr. Chairman, I haven't had an opportunity to speak to that. I would do that with your kind permission. Just to indicate, the Native Court Worker and Counselling Association 1860 of British Columbia had proposed an amendment such as this. But I've heard the discussion and I take it as the view of counsel that all of our native Canadians, as in aboriginal Canadians, etc., are covered by the definition.

[Traduction]

retrouvait la Confédération iroquoise des Six Nations et des Mohawks à Ohsweken. La plupart d'entre eux ne se considèrent pas comme Canadiens ou Américains; ils se considèrent comme des autochtones nord-américains ou des autochtones indigènes.

Cela n'est pas vraiment particulier aux prisons. C'est une idée que l'on retrouve dans certaines communautés autochtones.

M. Thacker: Monsieur le président, d'après la définition de M. Blackburn, autochtone comprend les Indiens, les Inuit, les Métis et les Indiens d'Amérique du Nord. M. Wappel a une définition dans laquelle autochtone veut dire Indien, Inuit ou Métis et comprend les Indiens non inscrits.

D'après le projet de loi, autochtone veut dire Indien, Inuit ou Métis ce qui reprend d'ailleurs les termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui parle d'Indien, d'Inuit et de Métis. Cette référence vise tous les peuples autochtones, y compris les personnes métissées, dont les communautés d'origine ont conservé les coutumes indigènes.

Les catégories d'Indiens inscrits et d'Indiens non inscrits se retrouvent dans d'autre lois. Le SSC a choisi la définition constitutionnelle, pour qu'elle est soit aussi large que possible.

M. Blackburn: Oui, sur ce point. . .

Le président: Monsieur Tétreault.

Mr. Tétreault: When we were in the West hearing evidence, there was a group of aboriginal people, I think, that gave us a definition of "aboriginal" that included the six nations and among others Iqaluit and Denes. I wonder if there wouldn't be other requests if we added thoses groups.

I know that here "aboriginal" means Indian, Inuit or Metis. There is a group that appeared before us and gave us a definition of the "aboriginal", citing six nations. I think the Iqaluit and Denes were mentioned. I just thought I would mention that. We received another definition of "aboriginal". North American Indians use a much broader definition.

M. Blackburn: Excusez-moi, j'aimerais préciser un point. J'ai parlé d'Amérindien. Je veux dire que les Indiens américains détenus dans un établissement canadien devraient être traités, en tout premier lieu comme des indigènes de l'Amérique du Nord ou des Indiens. C'est l'argument que m'a présenté un groupe autochtone ici à Ottawa.

Le président: Le gouvernement estime que si la loi constitutionnelle de 1982 vise les Indiens, les Inuit et les Métis, cette définition est également applicable à cette loi comme à toutes les lois.

L'amendement est rejeté

Le président: Le vote sur l'amendement libéral numéro 22. . .

M. Lee: Monsieur le président, je n'ai pas encore eu l'occasion d'aborder cette question. J'aimerais le faire avec votre permission. Je veux signaler que la Metis Court for the Counselling Association 1860 de la Colombie-Britannique avait proposé un amendement comparable. Mais j'ai entendu la discussion et je crois comprendre que d'après notre avocatconseil, tous les Canadiens indigènes, ou les Canadiens autochtones, sont visés par cette définition.

Mr. Thacker: Yes.

Mr. Lee: So on that basis. . .

The Chairman: You'll withdraw your amendment.

Mr. Lee: It should be put.

Amendment negatived [See Minutes of Proceedings]

Clause 79 as amended agreed to on division

Clause 80 agreed to

The Chairman: I think this might be a good place to call a halt. We're not going to get into a lot of other amendments. I think we've made a lot of good progress today. We'll be meeting tomorrow morning and I take it tomorrow afternoon. We'll be meeting until we get this thing finished.

Mr. Blackburn: Why have we added on tomorrow afternoon?

The Chairman: Because you requested it.

Mr. Blackburn: All I said was that I had to leave early tomorrow afternoon.

The Chairman: You said 6 p.m. and we thought-

Mr. Blackburn: I mean earlier if we'd gone the same route as yesterday. That's the point. But why have we added it on anyway? I'm sorry, I was mistakenly under the impression that we were meeting tomorrow afternoon. No meeting was called for tomorrow afternoon. Is there a deadline date that we are targeted on right now?

The Chairman: Well, there's no deadline, but it would be awfully nice to report this to the House. I understand other people want to put in amendments at report stage and third reading. You know we should try to get through it as soon as we can. I would like to get through it and get on to studying the regulations of gun control, where I think we have a lot of work to do.

Mr. Blackburn: I would like to get this thing through before the sentencing bill comes to us. That's a major problem, let's face it. As legislators we have a real problem here. I have the impression, and I hope it's mistaken, that you are trying to ram this thing through by a certain date in the hope that the sentencing bill doesn't come to us ahead of time or something like that.

The Chairman: No, you're absolutely wrong.

Mr. Blackburn: Well, I hope I am wrong.

The Chairman: If you are reading any ulterior motive into what I'm doing, I'll slow it down to a halt if you want.

Mr. Blackburn: I feel very uncomfortable about rushing this thing through the report stage, and then being handed a sentencing bill. Some members of committee, either publicly or very quietly might say, oh my God, if only I had known this, I might have thought differently.

[Translation]

M. Thacker: Oui.

M. Lee: De sorte que...

Le président: Vous retirez votre amendement.

M. Lee: Il faudrait passer au vote.

L'amendement est rejeté [Voir Procès-verbaux]

L'article 79, tel que modifié, est adopté à la majorité

L'article 80 est adopté

Le président: Ce serait peut-être le moment de faire une pause. Nous n'allons pas pouvoir examiner beaucoup d'autres amendements. Nous avons bien avancé aujourd'hui. Nous allons nous réunir demain matin et je crois demain après-midi. Nous allons nous réunir jusqu'à ce que nous ayons terminé ce travail.

M. Blackburn: Pourquoi avons-nous ajouté la séance de demain après-midi?

Le président: Parce que vous l'avez demandé.

M. Blackburn: J'ai simplement dit que je devais quitter de bonne heure demain après-midi.

Le président: Vous avez parlé de 18 heures et nous avons pensé. . .

M. Blackburn: Je voulais dire plus tôt qu'hier. Voilà ce que je voulais dire. Mais pourquoi avoir ajouté cette séance? Je regrette mais j'avais à tort l'impression qu'il y avait une réunion demain après-midi. Aucune réunion n'était prévue pour demain après-midi. Avons-nous une date limite à respecter?

Le président: Eh bien, il n'y a pas de date limite mais il serait souhaitable de pouvoir présenter le rapport à la Chambre des communes. Je crois savoir que certaines personnes souhaitent introduire des amendements à l'étape du rapport et en troisième lecture. Vous savez que nous devrions terminer cette étude le plus vite possible. Personnellement, j'aimerais que nous terminions ce travail pour passer à l'examen des règlements relatifs au contrôle des armes, qui va exiger beaucoup de travail.

M. Blackburn: J'aimerais terminer cet examen avant qu'on nous présente le projet de loi sur la détermination de la peine. C'est là le principal problème, convenons en. En tant que législateur, je pense que nous nous trouvons dans une situation difficile. J'ai l'impression, et j'espère que je me trompe, que vous essayez d'accélérer l'étude de ce projet de loi en espérant que nous aurons le temps de terminer cette étude avant qu'on nous présente le projet de loi sur la détermination de la peine.

Le président: Non, vous vous trompez complètement.

M. Blackburn: Eh bien, j'espère que je me trompe.

Le président: Si vous pensez que j'ai des motifs cachés, je vais ralentir les travaux jusqu'à les arrêter complètement si vous le souhaitez.

M. Blackburn: Je n'aimerais pas beaucoup que l'on accélère cette étude jusqu'à l'étape du rapport pour ensuite recevoir le projet de loi sur la détermination de la peine. Certains membres du comité risquent de se dire, en public ou en privé, mon Dieu, si j'avais su, j'aurais fait les choses différemment.

The Chairman: Mr. Blackburn, we have main estimates, we have ministers to appear before us, we have the Metropolitan Toronto Police on street solicitation, we have a bill on the Criminal Records Act, we have the regulations for Bill C-17. We could go on and on and on. There are things that people would really like to do in this committee and we're spinning our wheels here.

Mr. Blackburn: We're not spinning our wheels.

The Chairman: I'll grant you we're putting all your amendments through; we're giving you a great hearing here.

• 1650

Mr. Blackburn: We're not spinning our wheels. We have two months to go before the end of June. We have been called back in the summer for very frivolous reasons, in my opinion, on other occasions. I see no great hurry to ram this thing through. That's my point.

The Chairman: As chairman of this committee, I'll call meetings whenever in hell I want and if you don't want to come, then don't come.

Mr. Blackburn: I'll be here.

The Chairman: Fine, thank you.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le président: Monsieur Blackburn, il y a le budget, il y a les ministres qui vont comparaître devant nous, il y a la police de la Communauté urbaine de Toronto qui va parler de la sollicitation dans les rues, il y a le projet de loi sur le casier judiciaire, il y a les règlements d'application du projet de loi C-17. Je pourrais continuer longtemps. Il y a des choses que les membres du comité voudraient faire et nous sommes en train de faire du surplace.

M. Blackburn: Nous ne sommes pas en train de faire du surplace.

Le président: Je reconnais que nous avons adopté tous les amendements que vous avez présentés; nous vous avons largement donné la parole.

M. Blackburn: Nous ne sommes pas en train de faire du surplace. Il nous reste deux mois avant la fin du mois de juin. Nous avons été rappelés l'été pour des raisons que j'estime particulièrement frivoles. Je ne vois pas pourquoi l'on examinerait ce projet de loi à toute vitesse.

Le président: En tant que président du comité, je fixe les séances comme cela me chante et si vous ne voulez pas venir, je ne vous en empêche pas.

M. Blackburn: J'y serai.

Le président: Fort bien, je vous remercie.

La séance est levée.

MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé

Poste-lettre K1A 0S9

Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Ministry of the Solicitor General:

Paula Kingston, Acting Director, Strategic and Legislative Policy.

TÉMOIN

Du ministère du Solliciteur général:

Paula Kingston, directrice p.i., Politiques stratégiques et législation.





